EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 14.12.2018
COM(2018) 829 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

om tillämpningen av bilaga XII till tjänsteföreskrifterna

INTERIMSRAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

om tillämpningen av bilaga XII till tjänsteföreskrifterna

1. RÄTTSLIG GRUND

Enligt artikel 14.2 i bilaga XII till tjänsteföreskrifterna ska kommissionen under 2018 lämna en interimsrapport till Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av bilaga XII till tjänsteföreskrifterna.

Målet med denna interimsrapport är att presentera en översikt över tillämpningen av de regler som håller pensionssystemet för EU-tjänstemän (nedan kallat *EU:s pensionssystem* eller bara *pensionssystemet*) i balans under perioden 2014–2018. Dessa bestämmelser beskrivs i artikel 83a i tjänsteföreskrifterna samt i bilaga XII till dessa föreskrifter[1].

2. GRUNDLÄGGANDE DRAG I EU:S PENSIONSSYSTEM

2.1. Rättslig grund för EU:s pensionssystem

I enlighet med artikel 83 i tjänsteföreskrifterna

- ska de förmåner som betalas ut inom ramen för pensionssystemet[2] belasta unionens budget,
- ska medlemsstaterna gemensamt garantera utbetalningen av förmånerna, och
- ska tjänstemännen bidra med en tredjedel av kostnaden för finansieringen av systemet.

I artikel 83a fastslås att balansen i pensionssystemet ska säkerställas genom den pensionsberättigande åldern och storleken på avgiften till systemet. I artikeln fastställs även förfaranden för uppdateringar av avgiften till pensionssystemet varje och vart femte år.

Bilaga XII till tjänsteföreskrifterna innehåller de försäkringstekniska reglerna för beräkning av avgiftssatsen för att säkerställa att systemet är i balans.

2.2. Principen om en fiktiv (virtuell) pensionsfond

EU:s pensionssystem är en fiktiv (virtuell) fond med bestämda förmåner, där de anställdas inbetalda avgifter finansierar deras framtida pensioner. Även om det inte finns någon faktisk investeringsfond anses de medel som skulle ha betalats in till en sådan fond vara investerade i medlemsstaternas långfristiga obligationer och återspeglas i det pensionsåtagande som redovisas i EU:s årsbokslut. Medlemsstaterna garanterar gemensamt utbetalning av förmånerna i enlighet med artikel 83 i tjänsteföreskrifterna och artikel 4.3 i fördraget om Europeiska unionen.

Då EU:s pensionssystem är utformat som en fiktiv fond finansierar personalens avgifter de framtida pensionerna för dem som betalar avgiften. Avgifterna täcker kostnaderna för pensionsrättigheter som förvärvats under ett givet år och är inte på något sätt knutna till det

[1] I enlighet med artikel 83a i tjänsteföreskrifterna fastställs i bilaga XII därtill regler som håller pensionssystemet i balans.

[2] De förmåner som utbetalas inom ramen för pensionssystemet fastställs i kapitel 3 i avdelning V i tjänsteföreskrifterna samt i bilaga VIII. Förmåner inom ramen för pensionssystemet innefattar avgångspension, överföring av pensionsrättigheter, avgångsvederlag, efterlevandepension och invaliditetsersättning.

aktuella årets pensionsutgifter. EU:s rättspraxis har bekräftat att pensionssystemet är en fiktiv fond, trots att det även konstaterats uppvisa vissa särdrag som återfinns i ett solidaritetssystem[3].

EU:s pensionssystem skiljer sig från de flesta pensionssystem för statstjänstemän i medlemsstaterna, där avgiftssatsen eller förmånerna justeras för att säkerställa balans varje år mellan de inbetalda avgifterna och pensionsutgifterna. I den här typen av system täcker budgeten (genom skatter) differensen om det inte går att uppnå balans.

Den fiktiva fonden i EU:s pensionssystem utvärderas både årligen och vart femte år, som om det fanns en riktig fond, vilket garanterar dess långsiktiga hållbarhet.

2.3. Principen om försäkringsteknisk balans

Balansen i EU:s pensionssystem säkerställs regelbundet genom uppdateringar av avgiftssatserna och, i tillämpliga fall, av pensionsåldern.

EU:s pensionssystem bygger på principen om försäkringsteknisk balans, varvid årliga avgifter som betalas in av personalen måste täcka en tredjedel av de pensionsrättigheter som förvärvats under året i fråga[4]. Dessa rättigheter motsvarar de framtida pensioner som samma personal kommer att erhålla efter pensionering, plus (under vissa förutsättningar) invaliditetsersättning samt efterlevande- och barnpension. Denna beräkning[5] är endast möjlig om avgifterna kalkyleras utifrån det nuvarande värdet med hjälp av en diskonteringsränta. Beräkningen är alltså en försäkringsteknisk uppskattning.

Avgiften till pensionssystemet är den mekanism som håller systemet i balans från år till år. Den uppdateras automatiskt om den försäkringstekniska bedömningen, som anges i artikel 83a i tjänsteföreskrifterna, visar att en uppdatering krävs för att helt täcka de pensionsrättigheter som förvärvats under ett givet år. När personal betalar in den uppdaterade avgiftssatsen förvärvar de därför pensionsrättigheter för ett givet år, vilka omfattas av principen om skydd för förvärvade rättigheter.

3. 2013 ÅRS REFORM AV TJÄNSTEFÖRESKRIFTERNA

Under de senaste åren har den europeiska offentliga förvaltningen genomgått två successiva långtgående reformer. 2013 års reform av tjänsteföreskrifterna omfattade ett antal åtgärder som påverkade pensionssystemets funktion och resulterade i avsevärda besparingar:

- Höjd pensionsålder (upp till 66 år).
- Minskad tillväxtprocent för pensionen (från 1,9% till 1,8%).
- Två års frysning av nivån på alla löner, pensioner och ersättningar år 2013 och 2014 samt ett retroaktivt beslut att reducera anpassningen av löner till ett minimum år 2011

[3] Se till exempel mål F 105/05,Wils mot parlamentet, punkt 85, och mål T 439/09, Purvis mot parlamentet, punkt 45.

[4] Artikel 83.2 i tjänsteföreskrifterna.

[5] Avgiften till pensionssystemet beräknas enligt ”projected unit credit”-metoden, som föreskrivs i de internationella redovisningsrekommendationerna IPSAS 25 (ersätts av IPSAS 39 från och med den 1 januari 2018). Summan av det försäkringstekniska värdet av de rättigheter som förvärvats av yrkesverksam personal (i försäkringsteknisk praxis kallad ”anställningsomkostnad”) jämförs med sådan personals totala årliga grundlön för att beräkna avgiftssatsen.

och 2012[6]. Eftersom metoden för anpassning av löner inte tillämpades, bibehölls inte den parallella utvecklingen med nationella tjänstemäns köpkraft under dessa år.

– Minskad karriärutveckling för handläggare och assistenter, med begränsad tillgång till de högsta lönegraderna.

– Skapandet av lägre lönegrader för sekreterar- och kontorsarbete, vilket effektivt minskade dessa löner med 13 till40 %.

– Ökad arbetstid för all personal med 2,5 timmar i veckan till 40 timmar, utan någon ekonomisk ersättning.

Dessutom introducerade 2013 års reform av tjänsteföreskrifterna ett antal åtgärder som utformats för att förbättra systemets funktion:

– I överensstämmelse med gällande redovisningsnormer[7] och bästa försäkringstekniska praxis, som kräver en period av tidigare observationer i överensstämmelse med den uppskattade åtagandeperioden avseende förmåner efter avslutad anställning som ska användas för räntesatser och lönetillväxt i syfte att säkerställa balans i pensionssystemet, förlängdes det glidande medelvärdet för observation av räntesatser och lönetillväxt inom EU:s pensionssystem till 30 år, med en övergångsperiod på sju år.

– I syfte att lösa de problem som tillämpningen av anpassningsmetoden tidigare har orsakat, antogs bestämmelser om en metod som möjliggör en årlig automatisk uppdatering av avgiftssatsen. Avgiftssatsen uppdateras därför regelbundet utan inblandning av någon rättshandling. Kommissionen offentliggör sedan den uppdaterade avgiftssatsen inom två veckor efter uppdateringen i C-serien av *Europeiska unionens officiella tidning* i informationssyfte.

– I 2013 års reform av tjänsteföreskrifterna fastställdes pensionsåldern som den andra variabeln för balansering av systemet för att ta vederbörlig hänsyn till framtida demografiska förändringar. Framför allt fick kommissionen i uppdrag att vart femte år genomföra en bedömning av pensionsåldern, där hänsyn ska tas till utvecklingar som påverkar den förväntade livslängden för medlemsstaternas statstjänstemän och EU-personal[8]. Kommissionen ska leverera sin första rapport till Europaparlamentet och rådet år 2019.

4. TEKNISKT GENOMFÖRANDE AV REGLERNA SOM HÅLLER PENSIONSSYSTEMET I BALANS (2014–2018)

Eurostat är den myndighet som ansvarar för det tekniska genomförandet av bilaga XII till tjänsteföreskrifterna. Myndigheten får hjälp av en eller flera kvalificerade oberoende experter med genomförandet av de försäkringstekniska bedömningarna av pensionssystemet. Metodfrågor som uppkommer till följd av genomförandet av bilagan behandlas av Eurostat i

6 Anpassningar av löner reducerades till 0 % respektive 0,8 % år 2011 och 2012, i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr 422/2014 och nr 423/2014 av den 16 april 2014.

7 IPSAS 25, artiklarna 91 och 96.

8 Artikel 77.6 och 77.7 i tjänsteföreskrifterna.

samarbete med nationella experter från medlemsstaterna, som sammankallas i en arbetsgrupp (artikel 83-arbetsgruppen) minst en gång per år.

4.1. Artikel 83-arbetsgruppens verksamhet under perioden 2014–2018

Under perioden 2014–2018 har artikel 83-arbetsgruppen träffats en gång per år, enligt kraven i tjänsteföreskrifterna. Gruppen diskuterade och validerade metodologiska dokument som upprättats av Eurostat.

Eurostat utbyter även relevant information om försäkringstekniska frågor med internationella organisationer, såsom den internationella tjänsten för löner och pensioner för de samordnade organisationerna (inklusive OECD, Nato, ESA, Europarådet med flera), Europeiska centralbanken, Europeiska investeringsbanken, Europeiska investeringsfonden, Europeiska patentverket och Eurocontrol.

4.2. Bedömningar av en kvalificerad oberoende expert

I enlighet med artikel 13.2 i bilaga XII till tjänsteföreskrifterna får Eurostat hjälp av en kvalificerad oberoende expert beträffande det metodologiska genomförandet samt definitionen och beräkningen av motsvarande aktuariella antaganden.

Till följd av resultatet från en öppen anbudsinfordran bistods Eurostat av

- EY Actuaires Conseils för bedömningarna av EU:s pensionssystem år 2014 till 2016 och
- konsortiet Agilis S.A. och Prudential Ltd. för bedömningarna av EU:s pensionssystem år 2017 och 2018.

Båda aktuarierna granskade och validerade metoden, beräkningarna och rapporterna rörande bedömningen av pensionssystemet. I synnerhet enades Eurostat med dessa utomstående experter om indatan för beräkning, såsom populationen i pensionssystemet och aktuariella antaganden.

De slutliga bedömningsrapporterna från Eurostat inbegriper rekommendationerna från dessa aktuarier.

Aktuarierna genomför oberoende, parallella beräkningar av avgiftssatsen till pensionssystemet och avger ett aktuariellt yttrande, vilket kan vara antingen ”okvalificerat” eller ”kvalificerat” (det sistnämnda inträffar när aktuariernas resultat skiljer sig från Eurostats resultat med mer än den godtagbara väsentlighetströskeln på 3%).

När det gäller alla de bedömningsrapporter om EU:s pensionssystem som utfärdats mellan 2014 och 2018 gjorde aktuarierna ett ”okvalificerat” yttrande.

5. PARAMETRAR OCH AKTUARIELLA ANTAGANDEN

5.1. Lagstadgade parametrar

Det här är värden som huvudsakligen kopplas till tillämpningen av tjänsteföreskrifterna, inklusive reglerna gällande beräkning av pensionsförmåner.

Vissa av dessa parametrar ändras i enlighet med särskilda villkor som är knutna till varje tjänstemans enskilda situation[9]. Följande är exempel:

[9] Se bilaga XIII till tjänsteföreskrifterna.

- Den årliga tillväxtprocenten är 1,8% för personal som anställts från och med den 1 januari 2014, 1,9% för personal som anställts mellan den 1 maj 2004 och den 31 december 2013 och 2% för de som anställts till och med den 30 april 2004.

- Den ”normala” pensionsåldern, då personal kan gå i pension utan minskade pensionsförmåner, varierar från 60 till 66.

- Kompensation avsätts för personal som förblir yrkesverksamma efter det att de har nått pensionsåldern (Barcelonainitiativet), medan straffavgifter tillämpas i händelse av pensionering innan pensionsåldern har nåtts.

Tabell 1 innehåller en lista över de viktigaste lagstadgade parametrarna som användes för den senaste pensionsbedömningen år 2018.

Tabell 1 – Viktiga lagstadgade parametrar som använts i den försäkringstekniska bedömningen år 2018

Parameter	Värde
Lagstiftning	tjänsteföreskrifterna i kraft från och med 1.1.2014
Referensdatum för populationen (artikel 1 i bilaga XII)	31.12.2017
Högsta officiella pensionsålder (artikel 52 i tjänsteföreskrifterna)	65 (automatiskt för tjänstemän som var i tjänst före den 1 januari 2014), 66 (automatiskt för nya tjänstemän) eller 67 (på personalens begäran) eller till 70 (i undantagsfall)
Normal pensionsålder (artikel 52 i tjänsteföreskrifterna och artikel 22 i bilaga XIII)	60 till 66 beroende på antalet år i tjänst, ålder och datum vid inträdet i tjänst
Lägsta pensionsålder (artikel 52b i tjänsteföreskrifterna, artikel 9 i bilaga VIII och artikel 23 i bilaga XIII)	58
Kategori och lönegrad för existensminimum (artikel 6 i bilaga VIII)	första löneklassen i lönegrad 1
Högsta avgångspension (artikel 77 i tjänsteföreskrifterna)	70% av grundlönen vid pensionsdatumet
Årlig tillväxtprocent (artikel 77 i tjänsteföreskrifterna och artikel 21 i bilaga XIII)	1,8% (tjänstemän som varit i tjänst sedan den 1 januari 2014), 1,9% (tjänstemän som varit i tjänst sedan den 1 maj 2004) eller 2% (tjänstemän som var i tjänst före den 1 maj 2004), av grundlönen

Bonus för tjänstemän som är verksamma efter den normala pensionsåldern (artikel 5 i bilaga VIII och artikel 22 i bilaga XIII)	1,5% (nya tjänstemän) eller 2,5% av grundlönen, eller 5 % av det pensionsbelopp som tjänats in vid 60 års ålder, beroende på datumet för inträde i tjänst, antalet år i tjänst den 1 maj 2004 och tjänstemannens ålder den 1 maj 2004
Lägsta avgångspension (artikel 77 i tjänsteföreskrifterna)	4% av existensminimum per år i tjänst
Invaliditetsersättning (artikel 78 i tjänsteföreskrifterna)	70% av grundlönen
Lägsta invaliditetsersättning (artikel 78 i tjänsteföreskrifterna)	100% av existensminimum
Efterlevandepension (artikel 79 i tjänsteföreskrifterna och artikel 18 i bilaga VIII)	60% av avgångspensionen
Lägsta efterlevandepension (artikel 79 i tjänsteföreskrifterna och artikel 18 i bilaga VIII)	35% av den senaste grundlönen
Efterlevandepension (artikel 79 i tjänsteföreskrifterna och artikel 17 i bilaga VIII)	60% av den avgångspension som skulle betalats ut till tjänstemannen
Lägsta efterlevandepensionen (artikel 79 i tjänsteföreskrifterna)	35% av den senaste grundlönen eller existensminimum

5.2. Aktuariella antaganden

Det här är värden som måste beräknas i enlighet med bestämmelserna i tjänsteföreskrifterna och bästa allmänt accepterade försäkringstekniska praxis.

Värdena i dessa aktuariella antaganden uppskattades i enlighet med allmän försäkringsteknisk praxis och godkändes av nationella experter från de berörda avdelningarna i medlemsstaterna vid artikel 83-arbetsgruppens möten.

I enlighet med bestämmelserna i bilaga XII till tjänsteföreskrifterna och besluten som fattats av arbetsgruppen uppdateras vissa av dessa antaganden (t.ex. mortalitetstabell) endast vid bedömningen vart femte år, medan andra antaganden uppdateras varje år. Den senaste femårsbedömningen genomfördes 2018.

5.3. Demografiska antaganden

De viktigaste demografiska antagandena är följande:

- Mortalitetstabellerna: EU:s livslängdstabell från 2018, framtagen av Eurostat, är en presumtiv tabell som omfattar en trend av medellivslängder över ett tidsspann på 20 år (samma tidsspann som pensionssystemet) på grundval av utvecklingen av dödlighet inom populationen i pensionssystemet. 2018 års livslängdstabell är därmed en tabell som bygger på en population som är fullkomligt relevant för EU:s pensionssystem.

Tabell 2 är ett utdrag ur EU:s livslängdstabell.

Ålder	Män		Kvinnor	
	Sannolikhet att dö vid x års ålder	Förväntad livslängd	Sannolikhet att dö vid x års ålder	Förväntad livslängd
40	0.00052220	44	0.00040251	47
45	0.00089611	39	0.00069129	42
50	0.00151059	35	0.00118716	37
55	0.00254589	30	0.00203834	32
60	0.00428923	25	0.00349874	27
65	0.00691083	21	0.00600232	23
70	0.01268196	17	0.00923173	19
75	0.02321581	13	0.01561910	15
80	0.04230976	10	0.02977824	11
85	0.07648061	7	0.05640000	8
90	0.13322851	5	0.10771240	5

- Invaliditetstabellerna, som tagits fram av Eurostat baserat på tidigare observationer.
- Den antagna pensionsåldern. I enlighet med artikel 4.3 i bilaga XII till tjänsteföreskrifterna antas det att pensionering sker vid en fast genomsnittlig ålder, som varierar beroende på vilket datum den anställde påbörjade sin tjänstgöring.
- Sannolikheten att personen är gift vid pensionsdatumet.
- Koefficienterna för föräldralösa barn och skilda makar osv.

Tabell 3 innehåller en lista över de demografiska antaganden som användes för den senaste pensionsbedömningen år 2018.

Tabell 3 – Demografiska antaganden som användes för den försäkringstekniska bedömningen år 2018

Demografiska antaganden	31.12.2017
Livslängdstabell (frisk medlem)	2018 års livslängdstabell
Livslängdstabell (funktionshindrad medlem)	2018 års livslängdstabell +3 år
Invaliditetstabell	2018 års invaliditetstabell
Aktuellt civilstånd	Aktuellt civilstånd
Sannolikheten att personen är gift vid pensionsåldern, för män	82%
Sannolikheten att personen är gift vid pensionsåldern, för kvinnor	52%

Genomsnittlig åldersskillnad mellan en tjänsteman och hans/hennes partner	1 år
Antagen pensionsålder	63 till 66
Omsättning	2018 års omsättning

5.4. Finansiella och ekonomiska antaganden

I enlighet med artiklarna 10 och 11 i bilaga XII till tjänsteföreskrifterna beräknas realräntan (räntesats för långfristiga statsskulder för medlemsstater) och den allmänna löneökningen (den årliga lönegradsändringen) som det glidande medelvärdet för motsvarande satser för de föregående 30 åren. Fram till 2020 ska dock det glidande medelvärdet, i enlighet med artikel 11a i bilaga XII, beräknas baserat på en specifik tidsplan.

År 2018 beräknades realräntan och den allmänna löneökningen som medelvärdet av de relevanta satserna för de föregående 24 åren, från 1994 till 2017. Till följd av detta var värdena för realräntan och den allmänna löneökningen vid 2018 års uppdatering 2,9 respektive −0,1 %.

Ett annat viktigt ekonomiskt antagande är tabellen över individuella uppskrivningar av löner, som avser den löneökning som återspeglar de karriärframsteg som EU-tjänstemän har gjort (dvs. befordringar och steg mot senioritet). När de nya tjänsteföreskrifterna trädde i kraft den 1 januari 2014 utvecklades karriärstegen för EU-tjänstemän och länken mellan lönegrad och tjänstegrupp förstärktes. Tillgång till de högsta lönegraderna inom tjänstegrupperna AD och AST är nu begränsad till vissa förutsättningar. Dessutom introducerades tjänstegruppen AST/SC.

Tabell 4 innehåller en lista över de ekonomiska och finansiella antaganden som användes för den senaste pensionsbedömningen år 2018.

Tabell 4 – Ekonomiska och finansiella antaganden som användes för den försäkringstekniska bedömningen år 2018

Finansiella antaganden	31.12.2017
Lönetabell	Gäller från och med 1.7.2017
Varaktighet	20 år
Nominell diskonteringsränta	4,8%
Inflationstakt	1,8%
Realränta	2,9%
Allmän löneökning	−0,1%
Allmän uppräkning av pensionerna (lika med den allmänna löneökningen)	−0,1%
Individuella uppskrivningar av löner	2018 års tabell över individuella uppskrivningar av löner

Koefficient för föräldralöst barns och skild makes/makas pension	13%
Korrigeringskoefficienter (artikel 3.5 i bilaga XI och artikel 20 i bilaga XIII)	0,0%

6. RESULTAT: PENSIONSAVGIFTENS UTVECKLING

6.1. Pensionsbedömningar mellan 2014 och 2018

Under perioden 2014–2018 beräknades avgiften till pensionssystemet, för att garantera balans i systemet, till en tredjedel av förhållandet mellan de totala kostnaderna avseende tjänstgöring och den totala årliga grundlönen, i enlighet med artikel 83.2 i tjänsteföreskrifterna.

Tabell 5 innehåller resultaten från varje bedömning sedan 2014.

Tabell 5 – Pensionsavgift per år mellan 2014 och 2018

Poster	Pensionsbedömningar				
	2014	2015	2016	2017	2018
	Referensdatum				
	31.12.2013	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017
Tjänstekostnad för pension	28,3%	28,2%	27,2%	27,1%	27,4%
Tjänstekostnad för invaliditet	1,3%	1,3%	1,3%	1,3%	1,7%
Tjänstekostnad för dödsfall	0,9%	0,9 %	1,0%	0,9%	0,9%
Förhållande mellan tjänstekostnad och grundlön	**30,4%**	**30,5%**	**29,5%**	**29,3%**	**30,0%**
Tjänstemäns avgiftssats (1/3 av det totala förhållandet)	**10,1%**	**10,2%**	**9,8%**	**9,8%**	**10,0%**
Tillämpad avgiftssats för tjänstemän	**10,1%**	**10,1%**	**9,8%**	**9,8%**	**10,0%**

6.2. Resultat från den senaste pensionsbedömningen

2018 års försäkringstekniska bedömning av EU:s pensionssystem visar att den avgiftssats som krävs för att finansiera en tredjedel av de förmåner som ska utges, för att säkerställa balans i pensionssystemet, är 10,0 % av grundlönen (eller av invaliditetsersättningen).

Den ovan angivna avgiftssatsen (10 %) är en tredjedel av förhållandet mellan den totala kostnaden avseende tjänstgöring (1 424,8 miljoner euro) och de totala årliga grundlönerna (4 749,2 miljoner euro). Avgiften är *högre* (+0,2 %) än den som beräknades år 2017 (9,8 %).

I enlighet med artikel 83a.3 i tjänsteföreskrifterna ska referenstalet i artikel 83.2 uppdateras. Kommissionen ska, inom två veckor efter uppdateringen, offentliggöra den uppdaterade avgiftssatsen (10,0 %) i C-serien av *Europeiska unionens officiella tidning* i informationssyfte.

Uppdateringen ska träda i kraft samtidigt som den årliga uppdateringen av löner enligt artikel 65 i tjänsteföreskrifterna, dvs. den träder retroaktivt i kraft den 1 juli 2018.

7. BALANS I PENSIONSSYSTEMET

Såsom framgår av del 2.3 i denna rapport är EU:s pensionssystem i balans om de årliga avgifterna som betalas in av personalen täcker en tredjedel av de pensionsrättigheter som förvärvats under året, dvs. 1,8 %, 1,9 % eller 2 % av den sista grundlönen före pensioneringen, i enlighet med tjänsteföreskrifterna avseende avgångspension. Då avgiften till pensionssystemet beräknas för att garantera balans i systemet är systemet i balans när den beräknade avgiften tillämpas.

Under referensperioden för denna rapport uppdaterades avgiftssatsen, på grundval av Eurostats beräknade avgiftssats, efter det att hänsyn tagits till följande specifika bestämmelser i tjänsteföreskrifterna:

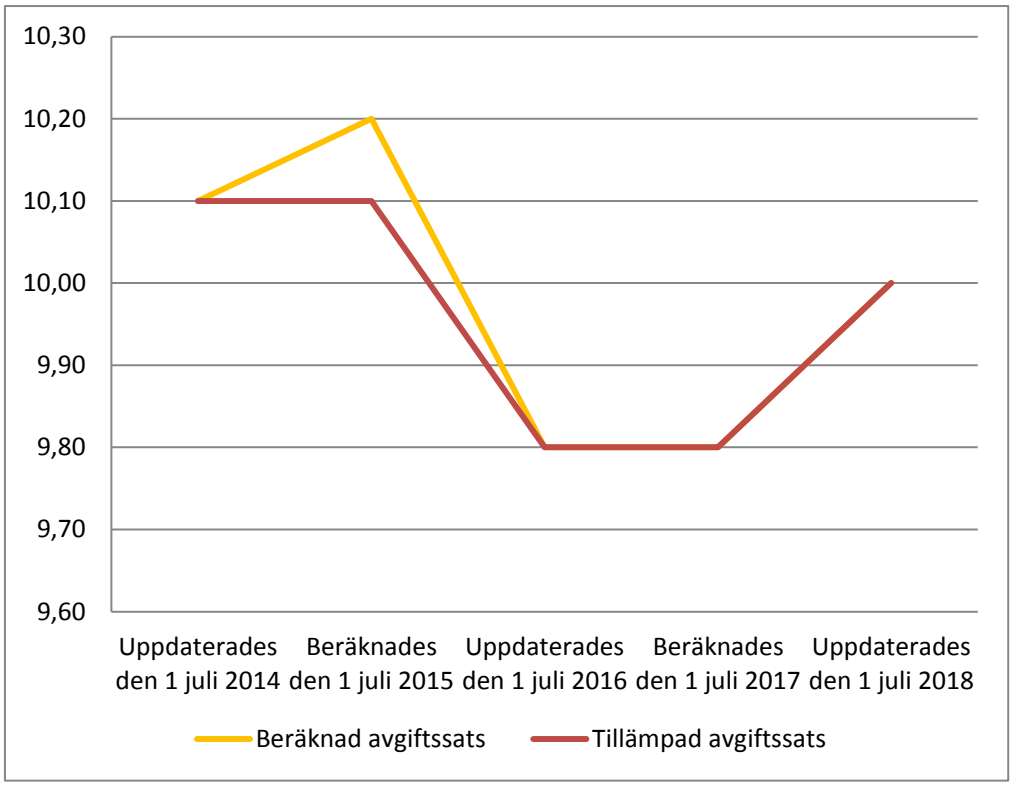
- Artikel 2.1 i bilaga XII till tjänsteföreskrifterna (eventuella uppdateringar ska inte leda till att avgiften höjs eller sänks med mer än en procentenhet jämfört med föregående år).

- Artikel 2.2 i bilaga XII till tjänsteföreskrifterna (skillnaden mellan den uppdatering av avgiften som en försäkringsteknisk beräkning skulle ha lett till och den uppdatering som följer av den variation som avses i den sista meningen av punkt 1 får inte vid någon tidpunkt återvinnas och får därför inte heller beaktas vid senare försäkringstekniska beräkningar).

- Artikel 83a.4 i tjänsteföreskrifterna (vid den årliga uppdateringen av den försäkringstekniska bedömning som genomförs vart femte år ska avgiftssatsen endast uppdateras om det skiljer minst 0,25 enheter mellan den avgiftssats som tillämpas för tillfället och den avgift som krävs för att bibehålla försäkringsteknisk balans. Denna gräns gäller inte vid den bedömning som genomförs vart femte år, såsom bedömningen år 2018).

Diagram 1 sammanfattar de beräknade och tillämpade avgiftssatserna.

Diagram 1 – Sammanfattning av beräknade och tillämpade avgiftssatser för pension



Diagrammet visar att den tillämpade avgiftssatsen var väldigt nära den som beräknats av Eurostat. Det bör noteras att de små skillnaderna mellan avgiftssatserna som uppstått på grund av tillämpningen av de ovannämnda bestämmelserna i tjänsteföreskrifterna kan vara positiva eller negativa. Dessa skillnader tenderar att ta ut varandra på lång sikt.

Därmed har metoden uppfyllt sitt specifika mål att garantera att den pensionsavgift som betalas in av personalen till budgeten täcker en tredjedel av kostnaden för pensionssystemet, enligt vad som anges i artikel 1.1 i bilaga XII till tjänsteföreskrifterna, vilket innebär att EU:s pensionssystem är i försäkringsteknisk balans.

8. PENSIONSSYSTEMETS INVERKAN PÅ BUDGETEN

Under 1960-talet beslutade rådet att personalavgifter inte skulle sättas in i en faktisk pensionsfond, utan i stället krediteras EU:s budget vid inbetalningstillfället och spenderas i enlighet med beslut från budgetmyndigheten, dvs. inte tilldelas något särskilt politikområde. Samtidigt beslutade rådet att arbetsgivarens del av avgiften inte skulle tas ut. I stället åtog sig EU-institutionerna att betala framtida pensionsförmåner (som belastar unionens budget) när personalen går i pension.

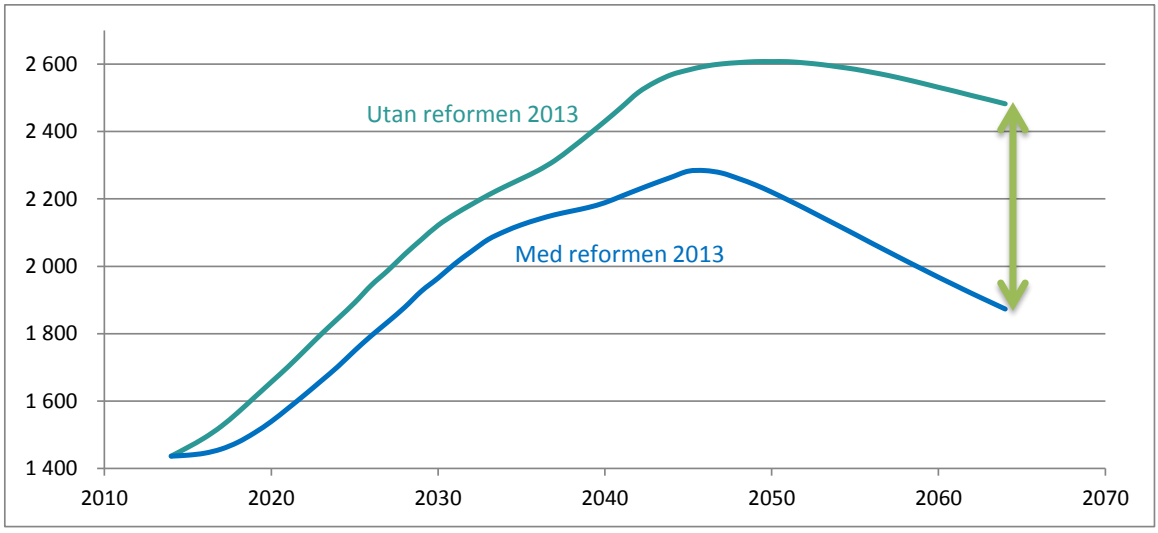
I budgetmässiga termer har EU:s pensionssystem tidigare genererat nettointäkter eftersom det inte är moget ännu, dvs. avgifterna från yrkesverksam personal som förvärvar rättigheter har uppvägt de förmåner som utnyttjats av ett begränsat antal pensionärer. Intäkterna från pensionssystemet har utgjorts av avgifter som betalats in av personal och arbetsgivare. Arbetsgivarnas avgifter betalades inte in till en fond, utan återspeglas endast i pensionsåtagandet. Därigenom **lånade EU-budgeten alltså pengar från deltagarna i pensionssystemet, i utbyte mot en garanti att betala framtida förmåner**.

På grund av EU:s och dess arbetskrafts tillväxt sedan inrättandet av pensionssystemet på 1960-talet har nettoantalet pensionärer (skillnaden mellan antalet anställda som går i pension och antalet pensionärer som avlider) ökat och kommer att fortsätta att öka under nästa fleråriga budgetram. Även om pensionsutgifterna på lång sikt kommer att minska betydligt tack vare de successiva reformerna, underställdes dessa reformer övergångsbestämmelser eftersom pensionsrättigheter omfattas av principen om skydd för förvärvade rättigheter. Därför **syns reformerna av pensionsutgifternas inverkan på budgeten gradvis under en längre tid**. Detta, tillsammans med pensionssystemets brist på mognad, innebär att trenden av ökade pensionsutgifter kommer att fortsätta till 2040-talet.

De avsevärda pensionsbesparingar som kommer att genereras av reformen (se diagram 2) bekräftades 2016 av en Eurostat-undersökning av långsiktiga budgetkonsekvenser av pensionskostnader[10]. Undersökningen välkomnades av medlemsstaterna som en objektiv och realistisk bedömning av situationen. Eurostat fann att 2013 års reform skulle **minska pensionsutgifterna på lång sikt med cirka 30%,** utöver besparingar från den tidigare revideringen av pensionssystemet som genomfördes 2004. Efter denna Eurostat-undersökning betonade flera medlemsstater vikten av ett pensionssystem när det gäller att säkerställa att EU förblir en attraktiv institution för sökande från alla medlemsstater, särskilt de med relativt hög inkomst per capita.

Vidare infördes de två successiva långtgående reformerna av tjänsteföreskrifterna under en väldigt kort tidsperiod (dvs. från och med 2004 respektive 2014), vilket även medförde en rättslig skyldighet att införa **övergångsbestämmelser** i genomförandet som rör stora delar av den för tillfället yrkesverksamma personalen. Utöver dessa rättsliga begränsningar skulle fler ändringar av de befintliga reglerna i nuläget ytterligare undergräva säkerheten och förutsägbarheten vad gäller arbetsvillkor och pensionsförmåner. Detta skulle sannolikt försvaga institutionernas förmåga att ta itu med den betydande geografiska obalans som konstaterats.

Diagram 2 – Utveckling av pensionskostnader på lång sikt (siffror i miljoner euro i fasta priser) enligt 2016 års Eurostat-undersökning



[10] SWD(2016) 268

9. SLUTSATSER

Kommissionens genomförande av bilaga XII till tjänsteföreskrifterna säkerställde stabilitet i pensionssystemet och balans i den fiktiva fonden, medan 2004 och 2013 års reformer av tjänsteföreskrifterna har genomförts framgångsrikt och gradvis genererar årliga besparingar.

Mot bakgrund av det ovanstående har genomförandet av bilaga XII till tjänsteföreskrifterna uppfyllt det specifika målet att garantera balans i EU:s pensionssystem, då pensionsavgiften som betalas in av personalen till budgeten, av följande skäl, täcker en tredjedel av de rättigheter som förvärvas varje år:

– Den avgiftssats som beräknades av Eurostat täckte en tredjedel av de pensionsrättigheter som förvärvades det året.

– Den beräknade avgiftssatsen validerades av nationella experter och kvalificerade oberoende experter.

– Den tillämpade avgiftssatsen låg väldigt nära den beräknade satsen.

– Små skillnader mellan den beräknade och den tillämpade avgiftssatsen berodde på specifika bestämmelser i tjänsteföreskrifterna. Då dessa skillnader kan vara positiva eller negativa tenderar de att ta ut varandra på lång sikt.

Medlagstiftarna beslutade att den aktuella rapporten skulle fokusera på 2014–2018 års försäkringstekniska balans i pensionssystemet och inte på den framtida utvecklingen av pensionsutgifterna. Det bör dock nämnas att kommissionen i sitt förslag till rådets förordning om fastställande av nästa fleråriga budgetram presenterade de förväntade utgifterna för perioden 2021–2027, på grundval framför allt av den årliga tillväxten av pensionsutgifter som beskrivs i del 8. I detta sammanhang åtog sig kommissionen även att undersöka om det är genomförbart att inrätta en kapitalbaserad pensionsfond för EU-personal under halvtidsöversynen av den fleråriga budgetramen 2023.