EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 14.12.2018
COM(2018) 829 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

o uplatňování přílohy XII služebního řádu

PRŮBĚŽNÁ ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

o uplatňování přílohy XII služebního řádu

1. PRÁVNÍ ZÁKLAD

Podle čl. 14 odst. 2 přílohy XII služebního řádu v roce 2018 předloží Komise Evropskému parlamentu a Radě průběžnou zprávu o uplatňování přílohy XII služebního řádu.

Účelem této průběžné zprávy je poskytnout přehled provádění pravidel pro udržování rovnováhy důchodového systému úředníků EU v období 2014-2018. Tato pravidla jsou obsažena v článku 83a služebního řádu a v jeho příloze XII[1].

2. ZÁKLADNÍ PRVKY DŮCHODOVÉHO SYSTÉMU ÚŘEDNÍKŮ EU

2.1. Právní základ důchodového systému úředníků EU

V souladu s článkem 83 služebního řádu:

- dávky vyplácené v rámci důchodového systému[2] se vyplácejí z rozpočtu Unie;
- členské státy společně ručí za vyplácení těchto dávek a
- na náklady financování důchodového systému přispívají úředníci z jedné třetiny.

Článek 83a stanoví, že rovnováha důchodového systému je zajištěna důchodovým věkem a sazbou příspěvku do systému. Rovněž stanovuje postupy pro roční a pětileté aktualizace sazby příspěvku do důchodového systému.

V příloze XII služebního řádu jsou stanovena pojistněmatematická pravidla pro výpočet sazby příspěvku k zajištění rovnováhy systému.

2.2. Zásada fiktivního (virtuálního) fondu

Důchodový systém úředníků EU je fiktivní (virtuální) fond s vymezenými dávkami, v jehož rámci slouží příspěvky zaměstnanců k financování jejich budoucích důchodů. Ačkoliv neexistuje žádný skutečný investiční fond, má se za to, že částka, která by byla v takovém fondu shromážděna, byla investována do dlouhodobých dluhopisů členských států a odráží se v důchodovém závazku, který je uveden v roční účetní závěrce Evropské unie. Členské státy společně ručí za výplatu dávek podle článku 83 služebního řádu a čl. 4 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii.

Vzhledem k tomu, že důchodový systém úředníků EU je koncipován jako fiktivní fond, příspěvky zaměstnanců slouží k financování budoucích důchodů přispěvatelů. Příspěvky skutečně pokrývají výdaje na nároky na důchod, které vznikly v daném roce, a nejsou žádným způsobem propojeny s výdaji na důchody v daném roce. Judikatura EU potvrdila, že důchodový systém úředníků EU je fiktivní fond, přestože zjistila, že rovněž vykazuje některé prvky solidárního systému[3].

---

[1] Podle článku 83a služebního řádu jsou v jeho příloze XII stanovena podrobná pravidla pro zjištění rovnováhy důchodového systému úředníků EU.

[2] Dávky, které jsou vypláceny v rámci důchodového systému úředníků EU, jsou stanoveny v kapitole 3 hlavy V a v příloze VIII služebního řádu. Mezi dávky vyplácené v rámci důchodového systému úředníků EU patří starobní důchody, převody nároku na důchod, odchodné, pozůstalostní důchody a příspěvky v invaliditě.

[3] Viz například věc F-105/05, *Wils v. Parlament*, bod 85, a věc T-439/09, *Purvis v. Parlament*, bod 45.

Důchodový systém úředníků EU se liší od důchodových systémů většiny členských států pro veřejné činitele, v nichž jsou sazba příspěvku nebo dávky upraveny tak, aby byla každý rok zajištěna rovnováha mezi vybranými příspěvky a výdaji na důchody. Pokud v tomto typu systémů není možné dosáhnout rovnováhy, je rozdíl pokrytý z rozpočtu (daní).

Fiktivní fond důchodového systému úředníků EU je posuzován každoročně a dále jednou za pět let, jako kdyby existoval skutečný fond; tím je zaručena jeho dlouhodobá udržitelnost.

2.3. Zásada pojistněmatematické rovnováhy

Rovnováha důchodového systému úředníků EU je pravidelně zajišťována aktualizacemi příspěvkových sazeb, případně důchodového věku.

Důchodový systém úředníků EU se řídí zásadou pojistněmatematické rovnováhy, kdy musejí roční příspěvky zaměstnanců pokrývat nároky vzniklé v daném roce[4], které odpovídají budoucím důchodům, jež budou tito zaměstnanci dostávat po odchodu do důchodu, plus (za určitých podmínek) příspěvkům v invaliditě a sirotčím důchodům. Aby byl tento výpočet[5] možný, příspěvky jsou oceněny stávající hodnotou pomocí úrokové (diskontní) míry. Výpočet je tudíž pojistněmatematickým oceněním.

Sazba příspěvku na důchod je mechanismus, který rok od roku udržuje rovnováhu systému. Sazba je automaticky aktualizována, pokud z pojistněmatematického posouzení zakotveného v článku 83a služebního řádu vyplyne, že je to nutné k úplnému pokrytí nároků na důchod vzniklých v daném roce. Následně, pokud zaměstnanci uhradí aktualizovanou sazbu příspěvku, získávají nárok na důchod za daný rok chráněný zásadou získaných nároků.

3. REFORMA SLUŽEBNÍHO ŘÁDU V ROCE 2013

V posledních letech prošla evropská veřejná správa dvěma postupnými rozsáhlými reformami. Reforma služebního řádu z roku 2013 zahrnovala mnoho opatření, která měla dopad na fungování důchodového systému úředníků EU a vedla k významným úsporám:

- zvýšení věkové hranice pro odchod do důchodu (až na 66 let),
- snížení přírůstkové sazby důchodů (z 1,9 % na 1,8 %),
- dvouleté zmrazení všech platů, důchodů a příspěvků v letech 2013 a 2014 a rozhodnutí o zpětném snížení oprav platů na minimum v letech 2011 a 2012[6]. V důsledku nepoužití metody aktualizace platů nebyl v těchto letech zachován nárůst kupní síly rovnoměrný s nárůstem kupní síly státních zaměstnanců na národní úrovni,
- omezený kariérní postup pro pracovníky ve skupině AD a AST s omezeným přístupem k nejvyšším třídám,

[4] Čl. 83 odst. 2 služebního řádu.

[5] Sazba příspěvku na důchod je vypočítána přírůstkovou metodou předepsanou mezinárodním účetním standardem IPSAS 25 (s účinností od 1. ledna 2018 nahrazeným standardem IPSAS 39). Součet pojistněmatematických hodnot nároků vzniklých aktivním zaměstnancům (v pojistněmatematickém postupu uvedený jako „náklady na služby“) je porovnán s ročním součtem jejich základních platů za účelem výpočtu příspěvkové sazby.

[6] Opravy platů byly roku 2011 sníženy na 0 % a roku 2012 na 0,8 % v souladu s nařízeními Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 422/2014 a č. 423/2014 ze dne 16. dubna 2014.

- vytvoření tabulek nižších platů pro administrativní pracovní místa, což vedlo k faktickému snížení jejich odměny o 13 až 40 %,

- prodloužení pracovní doby všech zaměstnanců o 2,5 hodiny týdně na 40 hodin bez jakékoliv finanční kompenzace.

Kromě toho byla reformou služebního řádu z roku 2013 zavedena četná opatření navržená ke zlepšení fungování systému:

- V souladu s příslušnými účetními standardy[7] a nejlepšími pojistněmatematickými postupy, které vyžadují období minulých pozorování v souladu s odhadovanými závazky z požitků po skončení pracovního poměru, které se mají použít pro nárůst úrokových sazeb a platů s ohledem na zajištění rovnováhy důchodových systémů, byly klouzavé průměry pro pozorování úrokových sazeb důchodového systému úředníků EU a nárůstu sazeb prodlouženy na 30 let s přechodným obdobím v délce sedmi let.

- Aby se odstranily potíže, které v minulosti souvisely s použitím metody úpravy, byla provedena opatření pro zavedení metody, jež umožňuje automatické roční aktualizace sazby příspěvků na důchod. K tomuto účelu je sazba příspěvků na důchod pravidelně aktualizována bez zásahu právního aktu. Komise poté pro informaci zveřejní aktualizovanou sazbu do 2 týdnů od aktualizace v řadě C Úředního věstníku Evropské unie.

- Reforma služebního řádu v roce 2013 zavedla důchodový věk jako druhou proměnnou pro zachování rovnováhy systému, aby byly náležitě zohledněny budoucí demografické změny. Konkrétně získala Komise mandát k provádění pětileté aktualizace důchodového věku se zohledněním vývoje, který má vliv na očekávanou délku života státních zaměstnanců členských států a zaměstnanců EU[8]. Komise má předložit první zprávu Evropskému parlamentu a Radě v roce 2019.

4. TECHNICKÉ PROVÁDĚNÍ PRAVIDEL PRO ZAJIŠTĚNÍ ROVNOVÁHY DŮCHODOVÉHO SYSTÉMU ÚŘEDNÍKŮ EU (2014-2018)

Orgánem odpovědným za technické provádění přílohy XII služebního řádu je Eurostat. Při provádění pojistněmatematických posouzení důchodového systému úředníků EU je Eurostatu nápomocen jeden nebo několik kvalifikovaných nezávislých odborníků. Eurostat se ve spolupráci s národními odborníky z členských států, kteří jsou alespoň jednou ročně svolávání na jednání skupiny (pracovní skupina pro článek 83), zabývá metodickými otázkami vyvolanými prováděním přílohy.

4.1. Činnost pracovní skupiny pro článek 83 v období 2014–2018

V období 2014–2018 se pracovní skupina pro článek 83 scházela každý rok, jak je to vyžadováno ve služebním řádu. Skupina projednávala a ověřovala metodické dokumenty vypracované Eurostatem.

[7] IPSAS 25, články 91 a 96.

[8] Čl. 77 odst. 6 a čl. 77 odst. 7 služebního řádu.

Eurostat si rovněž vyměňuje příslušné informace o pojistněmatematických otázkách s mezinárodními organizacemi, například ISRP (mezinárodní služba pro odměny a důchody koordinovaných organizací, k nimž patří OECD, NATO, Zásobovací agentura Euratomu, Rada Evropy a další), Evropskou investiční bankou, Evropským investičním fondem, Evropským patentovým úřadem a úřadem Eurocontrol.

4.2. Posouzení kvalifikovaným nezávislým odborníkem

Podle čl. 13 odst. 2 přílohy XII služebního řádu je při metodickém provádění a definici a výpočtu příslušných pojistněmatematických přírůstků Eurostatu nápomocen kvalifikovaný nezávislý odborník.

Na základě výsledků otevřených výzev k podávání nabídek byli Eurostatu nápomocni:

- EY Actuaires Conseils pro posouzení důchodového systému úředníků EU v letech 2014 až 2016;
- konsorcium tvořené Agilis S.A. a Prudential Ltd. pro posouzení důchodového systému úředníků EU v letech 2017 a 2018.

Obě společnosti zabývající se pojistnou matematikou přezkoumaly metodiku, výpočty a zprávy související s důchodovým systémem úředníků EU a ověřili jejich platnost. Zejména byl s těmito externími odborníky dohodnut vstup pro výpočty, jako je základní soubor důchodového systému úředníků EU a pojistněmatematické předpoklady.

Doporučení těchto pojistných matematiků je zapracováno v závěrečných hodnoticích zprávách vypracovaných Eurostatem.

Pojistní matematici provádějí nezávislé souběžné výpočty příspěvkové sazby důchodového systému úředníků EU a předkládají pojistněmatematický názor, který může být buď „bez výhrad“, nebo „s výhradou“ (druhá situace nastává tehdy, když se výsledky pojistných matematiků liší od výsledků Eurostat o více, než je 3% práh významnosti).

Všechny hodnoticí zprávy důchodového systému úředníků EU vydané v letech 2014 až 2018 obsahovaly výrok „bez výhrad“.

5. PARAMETRY A POJISTNĚMATEMATICKÉ PŘEDPOKLADY

5.1. Zákonné parametry

Jde o hodnoty, které souvisejí především s uplatňováním služebního řádu, a to včetně pravidel o výpočtu důchodových dávek.

Některé z těchto parametrů se mění podle určitých podmínek souvisejících s individuální situací každého úředníka[9], např.:

- Roční přírůstková sazba je 1,8 % u zaměstnanců přijatých od 1. ledna 2014, 1,9 % u zaměstnanců přijatých mezi 1. květnem 2004 a 31. prosincem 2013 a 2 % u zaměstnanců přijatých do 30. dubna 2004.

- „Normální“ důchodový věk, kdy může zaměstnanec odejít do důchodu bez snížení důchodových dávek, se pohybuje od 60 do 66 let.

[9] Viz příloha XIII služebního řádu.

– Počítá se s náhradami pro zaměstnance, kteří zůstanou ve službě po dosažení důchodového věku (barcelonský stimul), zatímco v případě časného odchodu do důchodu před dosažením důchodového věku se ukládají sankce.

V tabulce 1 je uveden seznam hlavních zákonných parametrů použitých k poslednímu posouzení důchodů v roce 2018.

Tabulka 1 – Hlavní zákonné parametry použité při pojistněmatematickém posouzení v roce 2018

Parametr	Hodnota
Zákonný zdroj	Služební řád platný od 1. 1. 2014
Referenční sazba pro základní soubor (příloha XII čl. 1)	31. 12. 2017
Maximální věková hranice pro odchod úředníka do důchodu (článek 52 služebního řádu)	65 (automaticky – úředníci ve službě před 1. 1. 2014), 66 (automaticky – noví úředníci) nebo 67 (na žádost zaměstnance) nebo do 70 (výjimečně)
Běžná věková hranice pro odchod do důchodu (článek 52 a příloha XIII čl. 22 služebního řádu)	60 až 66 v závislosti na délce služby, věku a datu vstupu do služby
Minimální věková hranice pro odchod do důchodu (čl. 52 písm. b), příloha VIII čl. 9 a příloha XIII čl. 23 služebního řádu)	58
Kategorie a stupeň pro částku životního minima (příloha VIII čl. 6)	První platový stupeň platové třídy 1
Maximální starobní důchod (článek 77 služebního řádu)	70 % základního platu k datu odchodu do důchodu
Roční přírůstková sazba (článek 77 služebního řádu a článek 21 přílohy XIII)	1,8 % (úředníci ve službě od 1. 1. 2014), 1,9 % (úředníci ve službě od 1. 5. 2004) nebo 2 % (úředníci ve službě před 1. 5. 2004) základního platu
Bonifikace pro úředníky ve službě po překročení běžné věkové hranice pro odchod do důchodu (příloha VIII čl. 5 a příloha XIII čl. 22)	1,5 % (noví úředníci) nebo 2,5 % základního platu nebo 5 % částky nároku na důchod vzniklého v 60 letech v závislosti na datu nástupu do služby, letech služby k 1. 5. 2004 a věku úředníka k 1. 5. 2004
Minimální starobní důchod (článek 77 služebního řádu)	4 % částky životního minima za každý rok služby
Příspěvek v invaliditě (článek 78 služebního řádu)	70 % základního platu

Minimální příspěvek v invaliditě (článek 78 služebního řádu)	100 % částky životního minima
Pozůstalostní důchod (článek 79 a příloha VIII čl. 18 služebního řádu)	60 % starobního důchodu
Minimální pozůstalostní důchod (článek 79 a příloha VIII čl. 18 služebního řádu)	35 % posledního základního platu
Pozůstalostní důchod (článek 79 a příloha VIII čl. 17 služebního řádu)	60 % starobního důchodu, který by byl úředníkovi vyplácen
Minimální pozůstalostí důchod (článek 79 služebního řádu)	35 % posledního základního platu nebo částka životního minima

5.2. Pojistněmatematické předpoklady

Toto jsou hodnoty, které musejí být předpovězeny podle ustanovení služebního řádu a nejlepších běžně přijímaných pojistněmatematických postupů.

Hodnoty těchto pojistněmatematických předpokladů byly odhadnuty v souladu s obecnými pojistněmatematickými postupy a odsouhlaseny s vnitrostátními odborníky z příslušných orgánů členských států na jednáních pracovní skupiny pro článek 83.

Podle ustanovení přílohy XII služebního řádu a rozhodnutí přijatých pracovní skupinou jsou některé z těchto předpokladů (např. tabulka úmrtnosti) aktualizovány pouze u příležitosti pětiletého posouzení systému, zatímco jiné jsou aktualizovány každý rok. Poslední pětileté posouzení se konalo v roce 2018.

5.3. Demografické předpoklady

Hlavní demografické pojistněmatematické předpoklady jsou tyto:

- Tabulky úmrtnosti: Tabulka očekávané délky života v EU v roce 2018, vytvořená Eurostatem, je výhledová tabulka, která shrnuje trend očekávané délky života v horizontu 20 let (stejná délka jako doba trvání důchodového systému) na základě vývoje úmrtnosti základního souboru důchodového systému úředníků EU. Tabulka očekávané délky života v EU v roce 2018 se tedy opírá o základní skupinu, která je pro důchodový systém úředníků EU plně relevantní.

Tabulka 2 je výňatkem z Tabulky očekávané délky života v EU 2018.

Věk	Muži		Ženy	
	Pravděpodobnost úmrtí ve věku x	Očekávaná délka života	Pravděpodobnost úmrtí ve věku x	Očekávaná délka života
40	0,0005222	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	0,0156191	15
80	0,04230976	10	0,02977824	11
85	0,07648061	7	0,0564	8
90	0,13322851	5	0,1077124	5

– Tabulky invalidity vytvořené Eurostatem na základě minulých pozorování;

– Předpokládaná věková hranice odchodu do důchodu; v souladu s čl. 4 odst. 3 přílohy XII služebního řádu se předpokládá, že k odchodům do důchodu bude docházet v pevně stanovenou průměrnou dobu, která se liší podle data nástupu každého zaměstnance do služby;

– Pravděpodobnost, že bude zaměstnanec k datu odchodu do důchodu žít v manželství;

– Koeficienty pro sirotky a rozvedené manželky/manžely atd.

V tabulce 3 je uveden seznam demografických předpokladů použitých k poslednímu posouzení důchodů v roce 2018.

Tabulka 3 – Demografické předpoklady použité k pojistněmatematickém posouzení v roce 2018

Demografické předpoklady	31. 12. 2017
Tabulka očekávané délky života (zdraví zaměstnanci)	Tabulka očekávané délky života v EU – 2018
Tabulka očekávané délky života (zaměstnanci se zdravotním postižením)	Tabulka očekávané délky života v EU – 2018 + 3 roky
Tabulka invalidity	Tabulka invalidity – 2018
Stávající rodinný stav	Stávající rodinný stav
Pravděpodobnost, že bude zaměstnanec ve věku odchodu do důchodu žít v manželství u mužů	82 %
Pravděpodobnost, že bude zaměstnanec ve věku odchodu do důchodu žít v manželství u žen	52 %

Průměrný věkový rozdíl mezi úředníkem a jeho/jejím partnerem	1 rok
Předpokládaná věková hranice odchodu do důchodu	63 až 66
Fluktuace	Fluktuace – 2018

5.4. Finanční a ekonomické předpoklady

Podle článku 10 a 11 přílohy XII služebního řádu se reálná diskontní sazba (RDR – úrokové sazby dlouhodobých veřejných dluhů členských států) a obecný růst platů (GSG – sazba roční změny platových tabulek) vypočítávají jako klouzavý průměr příslušných sazeb za předešlých 30 let. Podle článku 11a přílohy XII se nicméně do roku 2020 bude klouzavý průměr vypočítávat na základě konkrétního časového rozpětí.

V roce 2018 byly reálná diskontní sazba (RDR) a sazba roční změny platových tabulek (GSG) vypočítány jako průměr příslušných sazeb za 24 předchozích let od roku 1994 do roku 2017: v důsledku toho činila při aktualizaci v roce 2018 hodnota RDR 2,9 % a hodnota GSG – 0,1 %.

Dalším důležitým ekonomickým předpokladem je tabulka ISP (individuální vývoj platu), která se týká zvyšování platu s ohledem na kariérní postup úředníků EU (tj. povýšení a délku služby), Se vstupem nového služebního řádu v platnost dne 1. ledna 2014 došlo k vývoji kariérního postupu úředníků EU a k posílení vazby mezi platovou třídou a funkcí; přístup k nejvyšším třídám ve funkčních skupinách pracovníků AD a AST je nyní za určitých podmínek omezen. Kromě toho byla zavedena funkční skupina AST/SC.

V tabulce 4 je uveden seznam ekonomických a finančních předpokladů použitých k poslednímu posouzení důchodů v roce 2018.

Tabulka 4 – Ekonomické a finanční předpoklady použité k pojistněmatematickém posouzení v roce 2018

Finanční předpoklady	31. 12. 2017
Platová tabulka	Platná od 1. 7. 2017
Doba trvání	20 let
Nominální diskontní sazba (NDR)	4,8 %
Míra inflace (IR)	1,8 %
Reálná diskontní sazba (RDR)	2,9 %
Obecný nárůst platů (GSG)	–0,1 %
Celková revalvace důchodů (GPR) (rovná se GSG)	–0,1 %
Individuální vývoj platu (ISP)	Tabulka ISP – 2018
Koeficient pro sirotčí důchod a důchod rozvedeného manžela / rozvedené manželky	13 %

Opravné koeficienty (Čl. 3 odst. 5 přílohy XI a článek 20 přílohy XIII)	0,0 %

6. VÝSLEDKY: VÝVOJ SAZBY PŘÍSPĚVKŮ NA DŮCHOD

6.1. Posouzení důchodů v letech 2014 až 2018

Aby byla zajištěna rovnováha systému, byla v letech 2014 až 2018 sazba příspěvků na důchod vypočítávána podle čl. 83 odst. 2 služebního řádu jako jedna třetina poměru mezi celkovými náklady na službu a celkovými ročními základními platy.

V tabulce 5 jsou uvedeny výsledky každého posouzení od roku 2014.

Tabulka 5 – Příspěvky na důchod podle roku v období 2014 až 2018

Položky	Posouzení důchodů				
	2014	2015	2016	2017	2018
	Referenční datum				
	31. 12. 2013	31. 12. 2014	31. 12. 2015	31. 12. 2016	31. 12. 2017
Náklady služebního období za odchod do důchodu	28,3 %	28,2 %	27,2 %	27,1 %	27,4 %
Náklady služebního období za invaliditu	1,3 %	1,3 %	1,3 %	1,3 %	1,7 %
Náklady služebního období za úmrtí	0,9 %	0,9 %	1,0 %	0,9 %	0,9 %
Poměr nákladů služebního období / základní plat	**30,4 %**	**30,5 %**	**29,5 %**	**29,3 %**	**30,0 %**
Sazba příspěvku úředníků (1/3 celkového poměru)	**10,1 %**	**10,2 %**	**9,8 %**	**9,8 %**	**10,0 %**
Použitá sazba příspěvků úředníků	**10,1 %**	**10,1 %**	**9,80 %**	**9,80 %**	**10,0 %**

6.2. Výsledky posledního posouzení důchodů

Z pojistněmatematického posouzení důchodového systému úředníků EU pro rok 2018 vyplývá, že za účelem zajištění rovnováhy tohoto důchodového systému je sazba příspěvků

nutná k financování jedné třetiny splatných požitků rovna 10,0 % základního platu (nebo příspěvku v invaliditě).

Výše uvedená vypočítaná sazba příspěvků (10 %) je jedna třetina poměru mezi celkovými náklady služebního období (1 424,8 milionu EUR) a celkovou hodnotou ročních základních platů (4 749,2 milionu EUR). Tato sazba je *vyšší* (+0,2 %) než sazba vypočítaná v roce 2017 (9,8 %).

V souladu s čl. 83a odst. 3 služebního řádu je třeba aktualizovat referenční hodnotu uvedenou v čl. 83 odst. 2. Komise pro informaci zveřejní výslednou aktualizovanou sazbu příspěvku (10,0 %) do dvou týdnů od aktualizace v řadě C *Úředního věstníku Evropské unie*.

Aktualizace se stane účinnou ve stejném okamžiku jako roční přezkoumání odměn podle článku 65 služebního řádu, tj. bude mít zpětnou účinnost od 1. července 2018.

7. ROVNOVÁHA DŮCHODOVÉHO SYSTÉMU

Jak již bylo vysvětleno v části 2.3 této zprávy, důchodový systém úředníků EU je v rovnováze, pokud příspěvky zaplacené zaměstnanci pokrývají jednu třetinu práv získaných v průběhu roku, tj. v souladu se služebním řádem, pokud jde o starobní důchod, 1,8 %, 1,9 % a 2 % konečného základního platu před odchodem do důchodu. S ohledem na to, že je sazba příspěvku na důchod vypočítávána tak, aby zajistila rovnováhu systému, bude systém v rovnováze, pokud bude vypočtená sazba použita.

Během referenčního období pro tuto zprávu byla na základě sazby příspěvku vypočtené Eurostatem upravena sazba příspěvku na důchod se zohledněním konkrétních ustanovení služebního řádu:

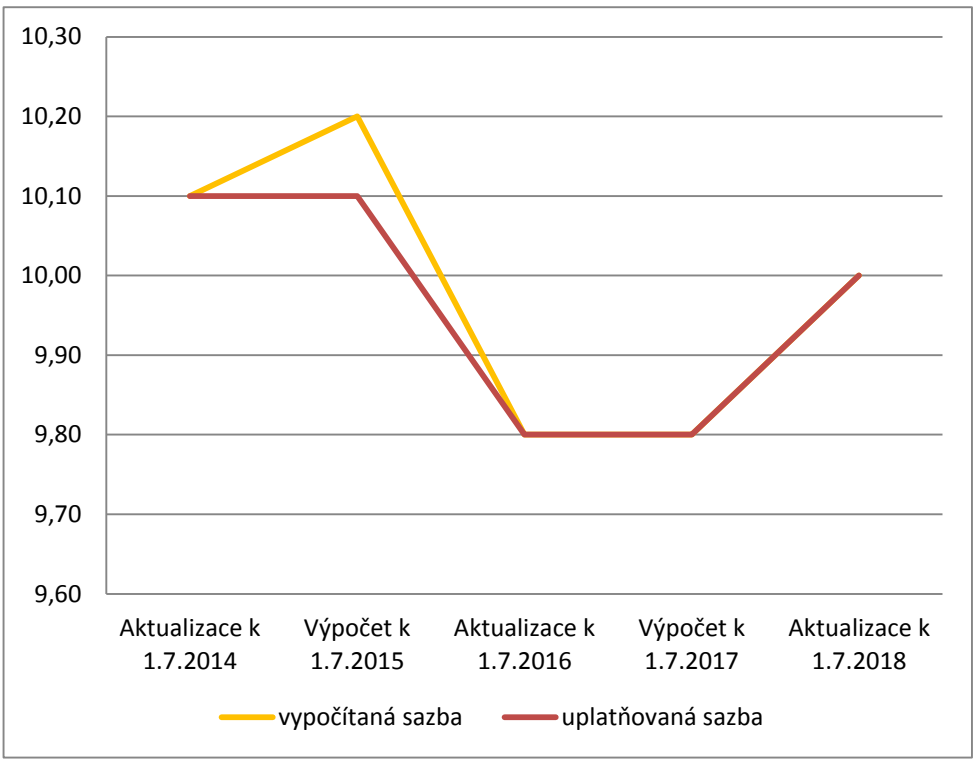
- čl. 2 odst. 1 přílohy XII služebního řádu (aktualizací se výše příspěvku změní nejvýše o jeden procentní bod nad nebo pod platnou sazbu za předcházející rok);

- čl. 2 odst. 2 přílohy XII služebního řádu (rozdíl stanovený mezi aktualizací příspěvkové sazby, která by byla výsledkem pojistněmatematického výpočtu, a aktualizací vyplývající z odchylky uvedené v poslední větě odstavce 1 nebude nikdy uhrazen nebo následně brán v úvahu při pozdějších pojistně matematických výpočtech);

- čl. 83a odst. 4 služebního řádu (při příležitosti každoročních aktualizací v rámci pětiletého pojistněmatematického posouzení bude výše sazby příspěvku aktualizována pouze tehdy, pokud bude mezi stávající sazbou příspěvku a sazbou potřebnou k udržení pojistněmatematické rovnováhy existovat rozdíl v hodnotě nejméně 0,25 bodu. Tento limit se nevztahuje na pětileté posouzení, jako bylo posouzení v roce 2018).

Graf 1 shrnuje vypočtené a uplatňované sazby příspěvku.

Graf 1 – Shrnutí vypočtených a uplatňovaných sazeb příspěvku na důchod



Z grafu vyplývá, že uplatňovaná sazba příspěvku na důchod byla velice blízko sazbě vypočítané Eurostatem. Je třeba uvést, že malé rozdíly mezi sazbami v souvislosti s uplatňováním výše uvedených ustanovení služebního řadu mohou být kladné nebo záporné; z dlouhodobého hlediska se tyto rozdíly obvykle vzájemně vyrovnají.

Proto tato metoda splnila svůj specifický cíl zajistit, aby příspěvek na důchod uhrazený zaměstnanci do rozpočtu pokryl jednu třetinu nákladů na důchodový systém, jak je uvedeno v čl. 1 odst. 1 přílohy XII služebního řádu, a tak je důchodový systém úředníků EU v pojistněmatematické rovnováze.

8. ROZPOČTOVÉ DOPADY DŮCHODOVÉHO SYSTÉMU ÚŘEDNÍKŮ EU

V 60. letech 20. století Rada rozhodla, že příspěvky zaměstnanců nebudou odkládány stranou do skutečného penzijního fondu, ale že budou místo toho zaúčtovány do rozpočtu EU v okamžiku výběru a utraceny v souladu s rozhodnutím rozpočtového orgánu, tj. nepřiděleny žádné konkrétní politické oblasti. Současně Rada rozhodla, že podíl zaměstnavatele na příspěvku nebude vybírán. Místo toho se orgány EU zavázaly hradit budoucí důchodové dávky (které budou hrazeny z rozpočtu Unie), až zaměstnanci odejdou do důchodu.

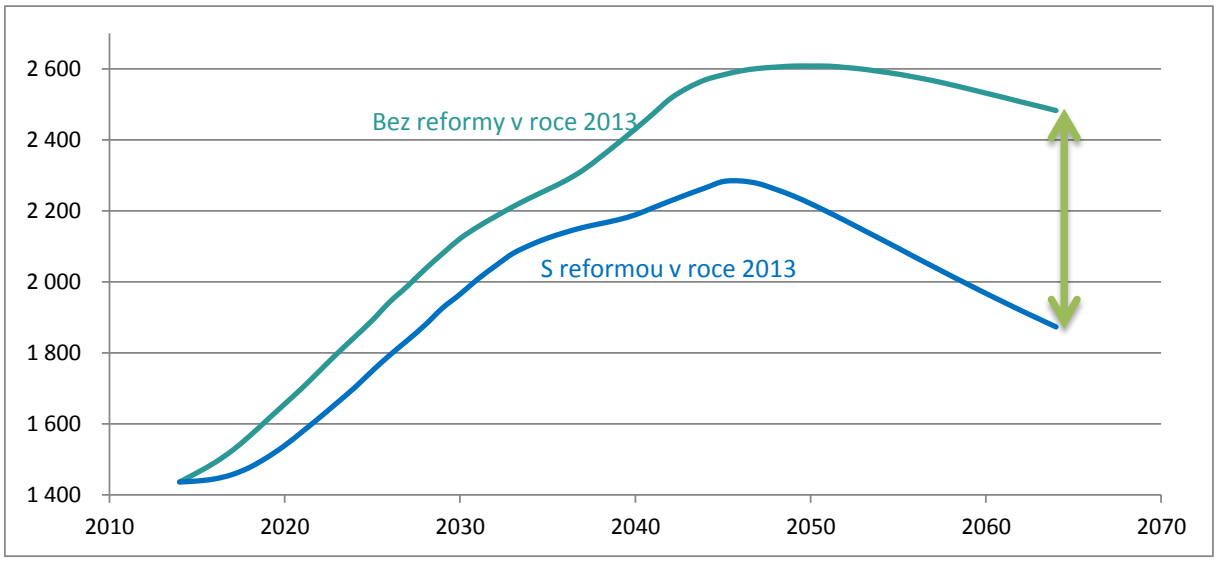
Z hlediska rozpočtu tedy důchodový systém EU v minulosti vytvářel čistý příjem, protože dosud není splatný, tj. příspěvky od aktivních zaměstnanců získávajících nároky na důchod byly vyšší než dávky čerpané omezeným počtem důchodců. Příjem důchodového systému tvořily příspěvky zaměstnanců a zaměstnavatele; příspěvky zaměstnavatele nebyly hrazeny do fondu, ale pouze se odrážejí v důchodovém závazku. Tímto způsobem si **rozpočet EU vlastně půjčoval peníze od účastníků důchodového systému výměnou za záruku výplaty budoucích dávek.**

Vzhledem k růstu EU a nárůstu počtu zaměstnanců od vytvoření důchodového systému v 60. letech 20. století se čistý počet důchodců (rozdíl mezi počtem zaměstnanců odcházejících do důchodu a počtem umírajících důchodců) zvýšil a bude se zvyšovat i v průběhu následujícího víceletého finančního rámce. Ačkoliv v dlouhodobém horizontu budou výdaje na důchody podstatně sníženy díky po sobě jdoucím reformám, tyto reformy obsahovaly přechodná ustanovení s ohledem na to, že nároky na důchod jsou chráněny podle zásady nabytých práv. Proto se **rozpočtové dopady reformy na výdaje na důchody projeví až postupně během času**. V důsledku toho a vzhledem k tomu, že důchodový systém úředníků EU dosud není splatný, bude nárůst výdajů na důchody pokračovat až do 40. let 21. století.

Významné důchodové úspory, jež budou výsledkem reformy (viz graf 2), potvrdila v roce 2016 studie Eurostatu zaměřená na dlouhodobé rozpočtové dopady nákladů na důchody[10]. Členské státy tuto studii přivítaly jako objektivní a realistické posouzení situace. Eurostat zjistil, že reforma z roku 2013 povede ke **snížení dlouhodobého důchodového účtu přibližně o 30 %,** a to nad rámec předchozího přepracování důchodového systému v roce 2004. Po zveřejnění této studie několik členských států zdůraznilo význam penzijního pojištění při zajišťování toho, aby EU zůstala atraktivní institucí pro žadatele ze všech členských států, zejména těch s relativně vysokými příjmy na obyvatele.

Kromě toho byly ve velmi krátkém období (tj. počínaje rokem 2004 a 2014) uskutečněny dvě po sobě jdoucí rozsáhlé reformy služebního řádu, které rovněž stanovily právní nutnost zavést při jejich provádění **přechodná opatření**, která se budou týkat velkého množství zaměstnanců, kteří jsou aktuálně ve službě. Navíc vedle těchto zákonných omezení by v tuto chvíli další změny stávajících pravidel ještě více oslabily jistotu a předvídatelnost týkající se pracovních podmínek a důchodových dávek. To by nejspíš dále omezilo schopnost institucí řešit významné zjištěné geografické nerovnosti.

Graf 2 – Vývoj dlouhodobých nákladů na důchody (částky v milionech EUR při stálých cenách) podle studie Eurostatu z roku 2016



[10] Pracovní dokument útvarů Komise, SWD (2016) 268.

9. ZÁVĚRY

Provádění přílohy XII služebního řádu Komisí zajistilo stabilitu důchodového systému úředníků EU a rovnováhu fiktivního fondu při úspěšném provádění reforem služebního řádu z let 2004 a 2013, což vede k postupnému nárůstu úspor.

S ohledem na výše uvedené uplatňování přílohy XII služebního řádu splnilo svůj specifický cíl zajistit rovnováhu důchodového systému úředníků EU, neboť příspěvek na důchod uhrazený zaměstnanci do rozpočtu pokrývá jednu třetinu nároků získaných každý rok, a to z následujících důvodů:

- příspěvková sazba vypočítaná Eurostatem pokrývala jednu třetinu nároků na důchod, které vznikly v daném roce;

- vypočítaná příspěvková sazba byla ověřena vnitrostátními odborníky a kvalifikovanými nezávislými odborníky;

- uplatňovaná příspěvková sazba byla velice blízko vypočítané sazbě;

- malé rozdíly mezi vypočítanou a uplatňovanou sazbou byly důsledkem specifických ustanovení služebního řádu. Vzhledem k tomu, že tyto rozdíly mohou být kladné i záporně, z dlouhodobého hlediska mají tendenci vzájemně se vyrovnat.

Spolunormotvůrci rozhodli, že by se tato zpráva měla zaměřovat na pojistněmatematickou rovnováhu důchodového systému v letech 2014–2018, nikoli na budoucí vývoj výdajů na důchody. Naproti tomu je třeba zmínit, že Komise ve svém návrhu nařízení Rady, kterým se stanoví příští víceletý finanční rámec, předložila očekávané výdaje na období 2021–2027, které se opírají zejména o roční nárůst výdajů na důchody, jak je uvedeno v části 8. Při této příležitosti se Komise rovněž rozhodla uvažovat o proveditelnosti vytvoření kapitálového penzijního fondu pro zaměstnance EU v rámci přezkumu víceletého finančního rámce v polovině období v roce 2023.