KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 14.12.2018 r.
COM(2018) 829 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie stosowania załącznika XII do regulaminu pracowniczego

SPRAWOZDANIE OKRESOWE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie stosowania załącznika XII do regulaminu pracowniczego

1. PODSTAWA PRAWNA

Zgodnie z art. 14 ust. 2 załącznika XII do regulaminu pracowniczego w 2018 r. Komisja przedłoży Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie okresowe dotyczące stosowania załącznika XII do regulaminu pracowniczego.

Niniejsze sprawozdanie okresowe ma na celu przedstawienie ogólnego zarysu sytuacji w zakresie wdrażania zasad mających zapewnić równowagę systemu emerytalno-rentowego dla urzędników europejskich w okresie 2014–2018. Zasady te ustanowiono w art. 83a regulaminu pracowniczego i w załączniku XII do tego regulaminu[1].

2. PODSTAWOWE CECHY SYSTEMU EMERYTALNO-RENTOWEGO DLA URZĘDNIKÓW EUROPEJSKICH

2.1. Podstawa prawna systemu emerytalno-rentowego dla urzędników europejskich

Zgodnie z art. 83 regulaminu pracowniczego:

- świadczenia emerytalne i rentowe[2] mają być pokrywane z budżetu Unii;
- państwa członkowskie mają wspólnie zagwarantować wypłacenie takich świadczeń; oraz
- urzędnicy mają wpłacać składki w wysokości jednej trzeciej kosztów finansowania systemu emerytalno-rentowego.

Art. 83a stanowi, że równowaga systemu emerytalno-rentowego jest zapewniona za pomocą wieku emerytalnego i stawki składek odprowadzanych do systemu emerytalno-rentowego. W artykule tym ustanowiono również procedury przeprowadzanych co roku i co pięć lat aktualizacji stawki składek odprowadzanych do systemu emerytalno-rentowego.

W załączniku XII do regulaminu pracowniczego określono aktuarialne zasady obliczania stawki składki w celu zapewnienia równowagi systemu.

2.2. Zasada funduszu umownego (wirtualnego)

System emerytalno-rentowy dla urzędników europejskich jest umownym (wirtualnym) funduszem o zdefiniowanych świadczeniach, w ramach którego składki pracowników wykorzystuje się do sfinansowania ich przyszłych emerytur. Chociaż nie istnieje żaden faktyczny fundusz inwestycyjny, uznaje się, że kwotę, jaka zostałaby zebrana w ramach takiego funduszu, zainwestowano w obligacje długoterminowe państw członkowskich oraz że kwotę tę odzwierciedlają zobowiązania emerytalne odnotowane w rocznych sprawozdaniach finansowych Unii Europejskiej. Państwa członkowskie wspólnie gwarantują wypłacenie

[1] Zgodnie z art. 83a regulaminu pracowniczego w załączniku XII do tego regulaminu określono zasady mające zapewnić równowagę systemu emerytalno-rentowego dla urzędników europejskich.

[2] Świadczenia, jakie należy wypłacić w ramach systemu emerytalno-rentowego dla urzędników europejskich, ustanowiono w tytule V rozdział 3 regulaminu pracowniczego oraz w załączniku VIII do tego regulaminu. Świadczenia realizowane w ramach systemu emerytalno-rentowego dla urzędników europejskich obejmują emerytury, przeniesienia uprawnień do świadczeń emerytalnych, odprawy, renty rodzinne i renty inwalidzkie.

świadczeń na podstawie art. 83 regulaminu pracowniczego i art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej.

System emerytalno-rentowy dla urzędników europejskich zaprojektowano jako fundusz umowny, dlatego też składki pracowników wykorzystuje się do sfinansowania przyszłych emerytur pracowników płacących składki. Składki faktycznie pokrywają koszt uprawnień do świadczeń emerytalnych nabytych w danym roku i nie są w żaden sposób związane z wydatkami na pokrycie emerytur poniesionymi w danym roku. W unijnym orzecznictwie potwierdzono, że system emerytalno-rentowy dla urzędników europejskich jest funduszem umownym, mimo iż wykazuje on pewne cechy systemu solidarnościowego[3].

System emerytalno-rentowy dla urzędników europejskich różni się od większości systemów emerytalno-rentowych dla urzędników publicznych stosowanych w państwach członkowskich, w których stawki składki lub wysokość świadczeń dostosowuje się, aby każdego roku zapewnić równowagę między zebranymi składkami a wydatkami na pokrycie emerytur. Jeżeli osiągnięcie równowagi w tego rodzaju systemach nie jest możliwe, różnicę pokrywa się z budżetu (z podatków).

Umowny fundusz w ramach systemu emerytalno-rentowego dla urzędników europejskich poddaje się ocenie zarówno co roku, jak i co pięć lat, tak jak w przypadku istnienia rzeczywistego funduszu; działanie to pozwala jeszcze bardziej zagwarantować długoterminową stabilność systemu.

2.3. Zasada równowagi aktuarialnej

Równowagę systemu emerytalno-rentowego dla urzędników europejskich zapewnia się poprzez regularne aktualizacje stawek składki oraz, w stosownych przypadkach, wieku emerytalnego.

Podstawę funkcjonowania systemu emerytalno-rentowego dla urzędników europejskich stanowi zasada równowagi aktuarialnej, zgodnie z którą roczne składki wpłacane przez pracowników muszą pokrywać jedną trzecią uprawnień nabytych w danym roku[4], co odpowiada przyszłym emeryturom, jakie ci sami pracownicy będą otrzymywać po odejściu ze służby, oraz (pod pewnymi warunkami) rentom inwalidzkim oraz rentom rodzinnym i sierocym. Aby umożliwić dokonanie tego wyliczenia[5], składki należy oszacować na podstawie wartości bieżącej z zastosowaniem stopy procentowej („stopy dyskontowej"). Dlatego też wyliczenie stanowi wycenę aktuarialną.

Stawka składki emerytalnej jest mechanizmem pozwalającym utrzymać równowagę systemu w kolejnych latach. Stawka ta jest automatycznie aktualizowana, jeżeli z oszacowania aktuarialnego przewidzianego w art. 83a regulaminu pracowniczego wynika, że aktualizacja jest niezbędna do pełnego pokrycia uprawnień do świadczeń emerytalnych nabytych w danym roku. W związku z tym, opłacając zaktualizowaną stawkę składki, pracownicy nabywają uprawnienia do świadczeń emerytalnych za dany rok, które chroni zasada praw nabytych.

---

[3] Zob. na przykład sprawa F-105/05 Wils v Parlament, pkt 85 i sprawa T-439/09 Purvis v Parlament Europejski, pkt 45.

[4] Art. 83 ust. 2 regulaminu pracowniczego.

[5] Stawkę składki emerytalnej oblicza się, stosując metodę prognozowanych uprawnień jednostkowych określoną w międzynarodowym standardzie rachunkowości MSRSP 25 (zastąpionym przez MSRSP 39 ze skutkiem od dnia 1 stycznia 2018 r.). W celu wyliczenia wysokości składki suma wartości aktuarialnej praw nabytych przez pracowników czynnych zawodowo (zwana w praktyce aktuarialnej „kosztem służby") porównywana jest do ich całkowitego rocznego wynagrodzenia podstawowego.

3. REFORMA REGULAMINU PRACOWNICZEGO Z 2013 R.

W ostatnich latach przeprowadzono dwie kolejne daleko idące reformy europejskiej administracji publicznej. Reforma regulaminu pracowniczego z 2013 r. obejmowała szereg środków, które wywarły wpływ na funkcjonowanie systemu emerytalno-rentowego dla urzędników europejskich i które doprowadziły do uzyskania znaczących oszczędności:

- podwyższenie wieku emerytalnego (66 lat);
- obniżenie stopy przyrostu świadczeń emerytalnych (z 1,9 % do 1,8 %);
- dwuletnie zamrożenie wszystkich wynagrodzeń, emerytur i dodatków w latach 2013–2014 oraz podjęcie decyzji z mocą wsteczną dotyczącej zmniejszenia do minimum dostosowania wynagrodzeń w latach 2011–2012[6]. W wyniku niezastosowania metody aktualizacji wynagrodzeń w latach tych nie utrzymano równoległego rozwoju siły nabywczej krajowych urzędników administracji;
- ograniczenie postępu kariery w przypadku pracowników na szczeblach zaszeregowania AD i AST, wraz z ograniczeniem dostępu do wyższych grup zaszeregowania;
- opracowanie obniżonej tabeli płac dla stanowisk sekretarskich i biurowych, co pozwoliło skutecznie obniżyć wynagrodzenie przewidziane dla tych stanowisk o 13–40 %;
- wydłużenie czasu pracy wszystkich pracowników o 2,5 godziny tygodniowo – do 40 godzin – bez żadnej rekompensaty finansowej.

Ponadto w reformie regulaminu pracowniczego z 2013 r. wprowadzono szereg środków mających na celu poprawę funkcjonowania systemu:

- zgodnie z odpowiednimi standardami rachunkowości[7] i najlepszymi praktykami aktuarialnymi – w ramach których wymaga się, by przy ustalaniu poziomu stóp procentowych i wzrostu wynagrodzeń stosowano okres wcześniejszych obserwacji zgodnych z szacowanym terminem zobowiązań związanych ze świadczeniami po okresie zatrudnienia w celu zapewnienia równowagi systemów emerytalno-rentowych – zakres średnich ruchomych służących do obserwacji poziomu stóp procentowych i wzrostu wynagrodzeń w ramach systemu emerytalno-rentowego dla urzędników europejskich zwiększono do 30 lat, a długość okresu przejściowego ustalono na siedem lat;
- aby zaradzić trudnościom w stosowaniu metody korygowania, jakie występowały w przeszłości, przewidziano metodę umożliwiającą coroczną automatyczną aktualizację stawki składki emerytalnej. W tym celu stawka składki emerytalnej jest regularnie aktualizowana bez interwencji w drodze aktu prawnego. Następnie Komisja publikuje zaktualizowaną stawkę tytułem informacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej seria C w terminie dwóch tygodni po aktualizacji;

---

[6] Dostosowania wynagrodzeń obniżono odpowiednio do 0 % w 2011 r. i 0,8 % w 2012 r. zgodnie z rozporządzeniami Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 422/2014 i nr 423/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r.

[7] MSRSP 25, art. 91 i 96.

– aby należycie uwzględnić przyszłe zmiany demograficzne, w ramach reformy regulaminu pracowniczego z 2013 r. wiek emerytalny ustanowiono jako drugą zmienną mającą posłużyć do zapewnienia równowagi systemu. W szczególności Komisja została upoważniona do weryfikacji wieku emerytalnego co pięć lat, biorąc pod uwagę zmiany mające wpływ na pracowników służby publicznej w państwach członkowskich i średniej długości życia pracowników UE[8]. Komisja ma przedstawić pierwsze sprawozdanie dla Parlamentu Europejskiego i Rady w 2019 r.

4. WYKONYWANIE TECHNICZNE ZASAD MAJĄCYCH ZAPEWNIĆ RÓWNOWAGĘ SYSTEMU EMERYTALNO-RENTOWEGO DLA URZĘDNIKÓW EUROPEJSKICH (2014–2018)

Eurostat jest organem odpowiedzialnym za wykonywanie techniczne załącznika XII do regulaminu pracowniczego. Jest wspomagany przez jednego lub większą liczbę biegłych w wykonywaniu oszacowania aktuarialnego systemu emerytalno-rentowego dla urzędników europejskich. Zagadnienia dotyczące metodyki wynikające z wykonywania załącznika rozstrzyga Eurostat we współpracy z krajowymi biegłymi z państw członkowskich, który zwołuje grupę (grupę roboczą ds. art. 83) co najmniej raz w roku.

4.1. Działania prowadzone przez grupę roboczą ds. art. 83 w latach 2014–2018

W latach 2014–2018 grupa robocza ds. art. 83 odbyła posiedzenie każdego roku zgodnie z wymogami regulaminu pracowniczego. Grupa omówiła i zatwierdziła opracowane przez Eurostat dokumenty dotyczące metodyki.

Eurostat wymienia również istotne informacje na temat kwestii aktuarialnych z organizacjami międzynarodowymi, takimi jak ISRP (Międzynarodowa Służba ds. Wynagrodzeń i Emerytur Organizacji Skoordynowanych, w tym OECD, NATO, Europejskiej Agencji Kosmicznej, Rady Europy), Europejski Bank Centralny, Europejski Bank Inwestycyjny, Europejski Fundusz Inwestycyjny, Europejski Urząd Patentowy i Eurocontrol.

4.2. Oszacowanie wykonane przez biegłego

Zgodnie z art. 13 ust. 2 załącznika XII do regulaminu pracowniczego Eurostat jest wspomagany przez biegłego w zakresie wykonania regulaminu zgodnie z metodyką oraz definicji i wyliczenia odpowiednich założeń aktuarialnych.

W następstwie wyników procedury otwartej Eurostat był wspomagany przez:

- EY Actuaires Conseils w zakresie oszacowań systemu emerytalno-rentowego dla urzędników europejskich w latach 2014–2016;
- konsorcjum Agilis S.A. i Prudential Ltd. w zakresie oszacowań systemu emerytalno-rentowego dla urzędników europejskich w latach 2017 i 2018.

Obaj aktuariusze dokonali przeglądu metodyki, wyliczeń i sprawozdań dotyczących oszacowania systemu emerytalno-rentowego dla urzędników europejskich oraz je zatwierdzili. W szczególności uzgodniono z tymi zewnętrznymi biegłymi dane wejściowe

[8] Art. 77 akapity 6 i 7 regulaminu pracowniczego.

stosowane do wyliczeń, takie jak liczba osób objętych systemem emerytalno-rentowym dla urzędników europejskich oraz założenia aktuarialne.

Końcowe sprawozdania z oszacowania dostarczone przez Eurostat zawierają zalecenie tych aktuariuszy.

Aktuariusze dokonują niezależnych równoległych wyliczeń stawki składki emerytalnej w ramach systemu emerytalno-rentowego dla urzędników europejskich i wydają opinię aktuarialną, która może być albo „bez zastrzeżeń", albo „z zastrzeżeniami" (opinia „z zastrzeżeniami" występuje, gdy wyniki aktuariusza różnią się od wyników Eurostatu o wartość wyższą niż dopuszczalny próg istotności wynoszący 3 %).

W odniesieniu do wszystkich sprawozdań z oszacowania systemu emerytalno-rentowego dla urzędników europejskich wydanych w latach 2014–2018 aktuariusze wydali opinię „bez zastrzeżeń".

5. WSKAŹNIKI I ZAŁOŻENIA AKTUARIALNE

5.1. Wskaźniki ustawowe

Są to wartości dotyczące głównie stosowania regulaminu pracowniczego, w tym zasad obliczania świadczeń emerytalnych.

Niektóre z tych wskaźników zmieniają się zgodnie z określonymi warunkami dotyczącymi indywidualnej sytuacji każdego urzędnika[9], np.:

- roczna stopa przyrostu świadczeń emerytalnych wynosi 1,8 % w przypadku pracowników zatrudnionych od dnia 1 stycznia 2014 r., 1,9 % w przypadku pracowników zatrudnionych między dniem 1 maja 2004 r. a dniem 31 grudnia 2013 r. oraz 2 % w przypadku osób zatrudnionych do dnia 30 kwietnia 2004 r.;

- „zwykły" wiek emerytalny, w którym pracownik może przejść na emeryturę bez zmniejszenia świadczeń emerytalnych, wynosi od 60 do 66 lat;

- rekompensaty przewidziano dla pracowników, którzy pełnią służbę po osiągnięciu wieku emerytalnego (zachęta ustalona w Barcelonie), natomiast kary stosuje się w przypadku wcześniejszej emerytury przed osiągnięciem wieku emerytalnego.

W tabeli 1 przedstawiono wykaz głównych wskaźników ustawowych wykorzystanych do celów ostatniego oszacowania emerytalnego w 2018 r.

Tabela 1 – Główne wskaźniki ustawowe wykorzystane do oszacowań aktuarialnych w 2018 r.

Parametr	Wartość
Źródło prawne	Regulamin pracowniczy obowiązujący od 01.01.2014

[9] Zob. załącznik XIII do regulaminu pracowniczego.

Data odniesienia dotycząca liczby ludności (art. 1 załącznika XII)	31.12.2017
Maksymalny ustawowy wiek emerytalny (art. 52 regulaminu pracowniczego)	65 (automatycznie – urzędnicy pełniący służbę przed 01.01.2014), 66 (automatycznie – nowi urzędnicy) lub 67 (na prośbę pracownika) lub do 70 lat (w drodze wyjątku)
Zwykły wiek emerytalny (art. 52 regulaminu pracowniczego oraz art. 22 załącznika XIII)	60–66 w zależności od lat przepracowanych w służbie, wieku i daty rozpoczęcia służby
Minimalny wiek emerytalny (art. 52 lit. b) regulaminu pracowniczego, art. 9 załącznika VIII oraz art. 23 załącznika XIII)	58
Kategoria i stopień minimum socjalnego (art. 6 załącznika VIII)	pierwszy stopień grupy zaszeregowania 1
Maksymalna wysokość emerytury (art. 77 regulaminu pracowniczego)	70 % wynagrodzenia podstawowego w dniu przejścia na emeryturę
roczna stopa przyrostu świadczeń emerytalnych (art. 77 regulaminu pracowniczego oraz art. 21 załącznika XIII)	1,8 % (urzędnicy pełniący służbę od 01.01.2014), 1,9 % (urzędnicy pełniący służbę od 01.05.2004) lub 2 % (urzędnicy pełniący służbę przed 01.05.2004) wynagrodzenia podstawowego
Dodatek dla urzędników pełniących służbę po osiągnięciu zwykłego wieku emerytalnego (art. 5 załącznika VIII i art. 22 załącznika XIII)	1,5 % (nowi urzędnicy) lub 2,5 % wynagrodzenia podstawowego lub 5 % kwoty uprawnień do świadczeń emerytalnych nabytych w wieku 60 lat w zależności od daty rozpoczęcia służby, lat służby urzędnika w 01.05.2004 i jego wieku w 01.05.2004
Minimalna wysokość emerytury (art. 77 regulaminu pracowniczego)	4 % minimum socjalnego za każdy rok służby
Renta inwalidzka (art. 78 regulaminu pracowniczego)	70 % wynagrodzenia podstawowego
Minimalna renta inwalidzka (art. 78 regulaminu pracowniczego)	100 % minimum socjalnego
Świadczenie rewersyjne (art. 79 regulaminu pracowniczego i art. 18 załącznika VIII)	60 % emerytury
Minimalne świadczenie rewersyjne (art. 79 regulaminu pracowniczego i art. 18 załącznika VIII)	35 % ostatniego wynagrodzenia podstawowego

Renta rodzinna (art. 79 regulaminu pracowniczego i art. 17 załącznika VIII)	60 % emerytury, która byłaby wypłacana urzędnikowi
Minimalna renta rodzinna (art. 79 regulaminu pracowniczego)	35 % ostatniego wynagrodzenia podstawowego lub minimum socjalnego

5.2. Założenia aktuarialne

Są to wartości, które należy przewidywać zgodnie z przepisami regulaminu pracowniczego i najlepszymi powszechnie uznanymi praktykami aktuarialnymi.

Wartości tych założeń aktuarialnych oszacowano zgodnie z ogólnymi praktykami aktuarialnymi i uzgodniono je z ekspertami krajowymi z właściwych organów państw członkowskich na spotkaniach grupy roboczej ds. art. 83.

Zgodnie z przepisami załącznika XII do regulaminu pracowniczego oraz decyzjami podjętymi przez grupę roboczą niektóre z tych założeń (np. tabela umieralności) aktualizuje się jedynie przy okazji oszacowania systemu przeprowadzanego co pięć lat, a inne – każdego roku. Ostatnim razem oszacowanie przeprowadzane co pięć lat miało miejsce w 2018 r.

5.3. Założenia demograficzne

Główne założenia aktuarialne dotyczące demografii są następujące:

- tabele umieralności: tablica trwania życia w UE (EULT) z 2018 r., opracowana przez Eurostat, jest prospektywną tabelą przedstawiającą tendencje w zakresie średniego trwania życia w perspektywie dwudziestoletniej (okres tej samej długości co czas obowiązywania systemu emerytalno-rentowego dla urzędników europejskich) na podstawie zmian w zakresie umieralności członków systemu emerytalno-rentowego dla urzędników europejskich. EULT z 2018 r. jest zatem tablicą trwania życia opracowaną przy uwzględnieniu liczby osób w pełni właściwej dla systemu emerytalno-rentowego dla urzędników europejskich.

Tabela 2 stanowi wyciąg z EULT;

Wiek	Mężczyźni		Kobiety	
	Prawdopodobieństwo śmierci w wieku x	Średnia długość życia	Prawdopodobieństwo śmierci w wieku x	Średnia długość życia
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

- tabele dotyczące renty inwalidzkiej opracowane przez Eurostat na podstawie wcześniejszych obserwacji;
- przyjęty wiek emerytalny; zgodnie z art. 4 ust. 3 załącznika XII do regulaminu pracowniczego przyjmuje się, że wszystkie dodatki są wypłacane według stałej średniej stawki, która różni się w zależności od daty rozpoczęcia służby każdego pracownika;
- prawdopodobieństwo pozostania w związku małżeńskim w dniu przejścia na emeryturę;
- współczynniki dla sierot, rozwiedzionych małżonków itp.

W tabeli 3 przedstawiono wykaz założeń demograficznych wykorzystanych do ostatniego oszacowania emerytalnego w 2018 r.

Tabela 3 – Założenia demograficzne wykorzystane do oszacowania aktuarialnego w 2018 r.

Założenia demograficzne	31.12.2017
Tablica trwania życia (zdrowi członkowie)	EULT z 2018 r.
Tablica trwania życia (członkowie z niepełnosprawnościami)	EULT z 2018 r. + 3 lata
Tabela niepełnosprawności	Tabela niepełnosprawności z 2018 r.
Stan cywilny	Stan cywilny
Prawdopodobieństwo pozostania w związku małżeńskim po osiągnięciu wieku emerytalnego,	82 %

mężczyźni	
Prawdopodobieństwo pozostania w związku małżeńskim po osiągnięciu wieku emerytalnego, kobiety	52 %
Średnia różnica wieku między urzędnikiem a jego/jej partnerem	1 rok
Przyjęty wiek emerytalny	63–66
Przychody	Przychody w 2018 r.

5.4. Założenia finansowe i ekonomiczne

Zgodnie z art. 10 i 11 załącznika XII do regulaminu pracowniczego realną stopę dyskonta (ang. *Real Discount Rate*, RDR – wartości odsetek dotyczących długoterminowego długu publicznego państw członkowskich) i wzrost wynagrodzeń ogólnych (ang. *General Salary Growth*, GSG – stopa rocznej zmiany tabeli wynagrodzeń) wylicza się jako wartości średniej ruchomej odpowiednich odsetek za 30 poprzednich lat. Jednak zgodnie z art. 11a załącznika XII do 2020 r. wartość średniej ruchomej obliczana jest według określonej skali czasowej.

W 2018 r. wartości RDR i GSG wyliczono jako średnią odpowiednich odsetek za 24 poprzednie lata, tj. 1994–2017: w rezultacie po aktualizacji w 2018 r. wartości RDR i GSG wyniosły odpowiednio 2,9 % i -0,1 %.

Kolejnym istotnym założeniem ekonomicznym jest tabela indywidualnego wzrostu wynagrodzeń (ang. *individual salary progression* – ISP), która odnosi się do wzrostu wynagrodzeń odzwierciedlającego przebieg kariery zawodowej urzędników UE (tj. awanse i staż pracy). Wraz z wejściem w życie nowego regulaminu pracowniczego w dniu 1 stycznia 2014 r. wprowadzono zmiany w zakresie postępu kariery zawodowej urzędników UE oraz wzmocniono związek między grupą zaszeregowania a funkcją; obecnie dostęp do najwyższych grup zaszeregowania w grupach funkcyjnych AD i AST jest ograniczony pewnymi warunkami. Ponadto wprowadzono grupę funkcyjną AST/AD.

W tabeli 4 przedstawiono wykaz założeń ekonomicznych i finansowych wykorzystanych do ostatniego oszacowania emerytalnego w 2018 r.

Tabela 4 – Założenia ekonomiczne i finansowe wykorzystane do oszacowania aktuarialnego w 2018 r.

Założenia finansowe	31.12.2017
Siatka płac	Obowiązuje od 01.07.2017
Czas trwania	20 lat
Nominalna stopa dyskontowa	4,8 %
Stopa inflacji	1,8 %
Realna stopa dyskonta	2,9 %
Wzrost wynagrodzeń ogólnych (GSG)	-0,1 %

Rewaloryzacja ogólnych świadczeń emerytalno-rentowych (GPR) (równa GSG)	-0,1 %
Indywidualny wzrost wynagrodzeń (ISP)	Tabela ISP w 2018 r.
Współczynnik renty sierocej i renty dla rozwiedzionego małżonka	13 %
Współczynniki korygujące (art. 3 ust. 5 załącznika XI oraz art. 20 załącznika XIII)	0,0 %

6. WYNIKI: ZMIANY WYSOKOŚCI STAWKI SKŁADKI EMERYTALNEJ

6.1. Oszacowania emerytalne w latach 2014–2018

W celu zagwarantowania równowagi systemu w latach 2014–2018 stawkę składki emerytalnej wyliczano jako jedną trzecią stosunku całkowitych kosztów służby do całkowitych podstawowych wynagrodzeń rocznych, zgodnie z art. 83 ust. 2 regulaminu pracowniczego.

W tabeli 5 przedstawiono wyniki wszystkich oszacowań dokonanych od 2014 r.

Tabela 5 – Wysokość składki emerytalnej w poszczególnych latach (2014–2018)

Pozycje	Oszacowania emerytalne				
	2014	2015	2016	2017	2018
	Data odniesienia				
	31.12.2013	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017
Koszt służby w odniesieniu do emerytur i rent	28,3 %	28,2 %	27,2 %	27,1 %	27,4 %
Koszt służby w odniesieniu do niepełnosprawności	1,3 %	1,3 %	1,3 %	1,3 %	1,7 %
Koszt służby w odniesieniu do śmierci	0,9 %	0,9 %	1,0 %	0,9 %	0,9 %
Stosunek kosztu służby do wynagrodzenia podstawowego	**30,4 %**	**30,5 %**	**29,5 %**	**29,3 %**	**30,0 %**
Stawka składki wpłacanej przez urzędników (1/3 całkowitego stosunku)	**10,1 %**	**10,2 %**	**9,8 %**	**9,8 %**	**10,0 %**
Zastosowana stawka składki	**10,1 %**	**10,1 %**	**9,80 %**	**9,80 %**	**10,0 %**

wpłacanej przez urzędników					

6.2. Wyniki ostatniego oszacowania emerytalnego

Z oszacowania aktuarialnego systemu emerytalno-rentowego dla urzędników europejskich z 2018 r. wynika, że, aby zapewnić równowagę tego systemu, stawka składki niezbędna do sfinansowania jednej trzeciej należnych świadczeń wynosi 10,0 % wynagrodzenia podstawowego (lub renty inwalidzkiej).

Wskazana powyżej wyliczona stawka składki (10 %) stanowi jedną trzecią stosunku całkowitego kosztu służby (1 424,8 mln EUR) do sumy całkowitych rocznych wynagrodzeń podstawowych (4 749,2 mln EUR). Jest ona *wyższa* (+0,2 %) niż składka stawki obliczona w 2017 r. (9,8 %).

Zgodnie z art. 83a ust. 3 regulaminu pracowniczego wartość odniesienia określona w art. 83 ust. 2 jest aktualizowana. Komisja publikuje otrzymaną zaktualizowaną stawkę składki (10,0 %) w celach informacyjnych w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* seria C terminie dwóch tygodni od daty aktualizacji.

Aktualizacja wchodzi w życie w tym samym terminie co roczna aktualizacja wynagrodzenia, o której mowa w art. 65 regulaminu pracowniczego, tj. z mocą wsteczną od dnia 1 lipca 2018 r.

7. RÓWNOWAGA SYSTEMU EMERYTALNO-RENTOWEGO

Jak wyjaśniono w pkt 2.3 niniejszego sprawozdania, równowaga systemu emerytalno-rentowego dla urzędników europejskich jest zachowana, jeżeli wysokość rocznych składek wpłaconych przez pracowników pokrywa jedną trzecią uprawnień nabytych w skali roku, tj. zgodnie z regulaminem pracowniczym 1,8 %, 1,9 % lub 2 % ostatniego podstawowego wynagrodzenia przed przejściem w stan spoczynku w przypadku świadczenia emerytalnego. Ponieważ stawkę składki emerytalnej wylicza się tak, aby zapewnić równowagę systemu, system zachowuje równowagę, jeżeli jest ona stosowana.

W okresie odniesienia dla niniejszego sprawozdania stawkę składki emerytalnej zaktualizowano na podstawie stawki składki wyliczonej przez Eurostat po uwzględnieniu szczegółowych przepisów regulaminu pracowniczego:

- art. 2 ust. 1 załącznika XII do regulaminu pracowniczego (jakakolwiek aktualizacja nie może prowadzić do tego, że składka będzie wynosić więcej niż jeden punkt procentowy powyżej lub poniżej stawki obowiązującej za rok poprzedni);

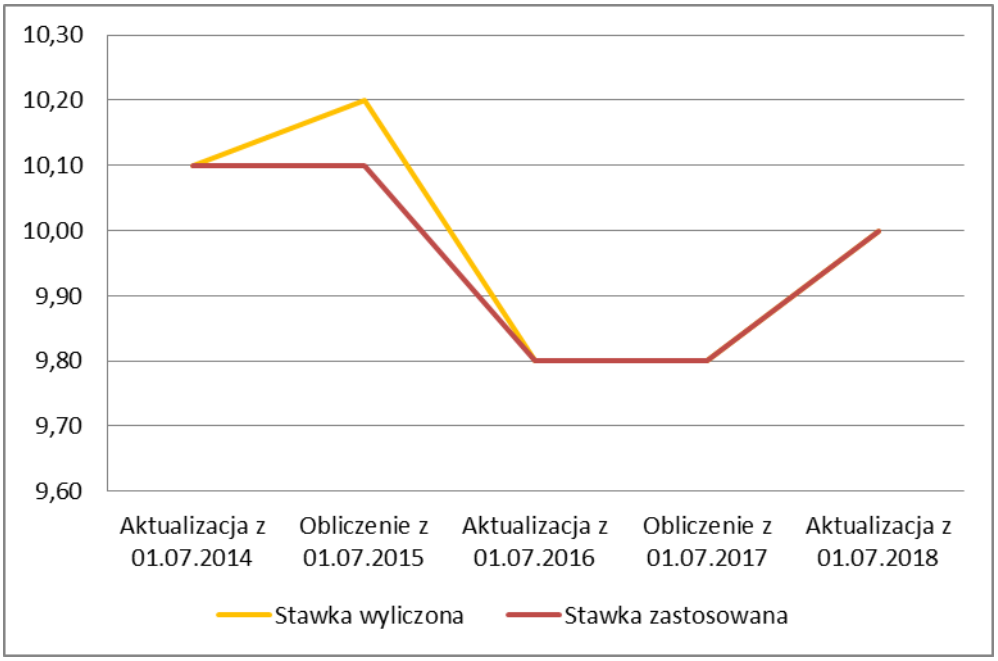
- art. 2 ust. 2 załącznika XII do regulaminu pracowniczego (różnica powstała między aktualizacją stawki składki, która wynikałaby z wyliczenia aktuarialnego, a aktualizacją wynikającą z odchylenia, o którym mowa w ostatnim zdaniu ust. 1, nigdy nie podlega zwrotowi lub w konsekwencji nie jest uwzględniana w kolejnych wyliczeniach aktuarialnych);

- art. 83a ust. 4 regulaminu pracowniczego (przy okazji corocznych aktualizacji oszacowania aktuarialnego przeprowadzanego co pięć lat stawka składki jest aktualizowana tylko wtedy, gdy istnieje luka rzędu co najmniej 0,25 punktu między

stawką składki aktualnie stosowanej a stawką wymaganą do utrzymania równowagi. Ograniczenie to nie ma zastosowania w przypadku oszacowania przeprowadzanego co pięć lat, takiego jak oszacowanie z 2018 r.).

Na wykresie 1 przedstawiono podsumowanie wyliczonych i stosowanych składek emerytalnych.

Wykres 1 – Podsumowanie wyliczonych i stosowanych składek emerytalnych



Wykres pokazuje, że stosowana składka emerytalna była bardzo zbliżona do stawki wyliczonej przez Eurostat. Należy zauważyć, że niewielkie różnice pomiędzy wysokością składek wynikające z zastosowania powyższych postanowień regulaminu pracowniczego mogą być zarówno dodatnie, jak i ujemne, przy czym różnice te zazwyczaj bilansują się w dłuższym okresie.

Dlatego też metoda ta spełniła swój cel polegający na zagwarantowaniu, że składki emerytalne wnoszone przez pracowników do budżetu pokrywają jedną trzecią kosztów systemu emerytalnego, jak stanowi art. 1 ust. 1 załącznika XII do regulaminu pracowniczego, dzięki czemu równowaga aktuarialna systemu emerytalno-rentowego dla urzędników europejskich jest zachowana.

8. WPŁYW NA BUDŻET SYSTEMU EMERYTALNO-RENTOWEGO DLA URZĘDNIKÓW EUROPEJSKICH

W latach 60. XX wieku Rada zdecydowała, że składki pracowników nie będą przekazywane na faktyczny fundusz emerytalny, lecz będą wpłacane do budżetu UE w momencie ich pobierania i wydatkowane zgodnie z decyzjami władzy budżetowej, tj. bez przypisania do żadnej konkretnej dziedziny polityki. Jednocześnie Rada zdecydowała, że udział pracodawcy w składce nie będzie pobierany. Zamiast tego instytucje UE zobowiązały się do wypłacania przyszłych świadczeń emerytalnych (obciążających budżet Unii) po przejściu pracowników na emeryturę.

Pod względem budżetowym system emerytalno-rentowy UE generował zatem w przeszłości dochód netto, ponieważ nie jest jeszcze dojrzały, tj. składki od aktywnych pracowników nabywających uprawnienia do świadczeń emerytalnych przeważyły nad świadczeniami pobieranymi przez ograniczoną liczbę emerytów. Dochody z systemu emerytalno-rentowego składały się ze składek pracowników i pracodawców; te ostatnie nie były wpłacane do funduszu, a jedynie odzwierciedlone w zobowiązaniu emerytalnym. W ten sposób **budżet UE w rzeczywistości pożyczał pieniądze od członków systemu w zamian za gwarancję wypłaty przyszłych świadczeń**.

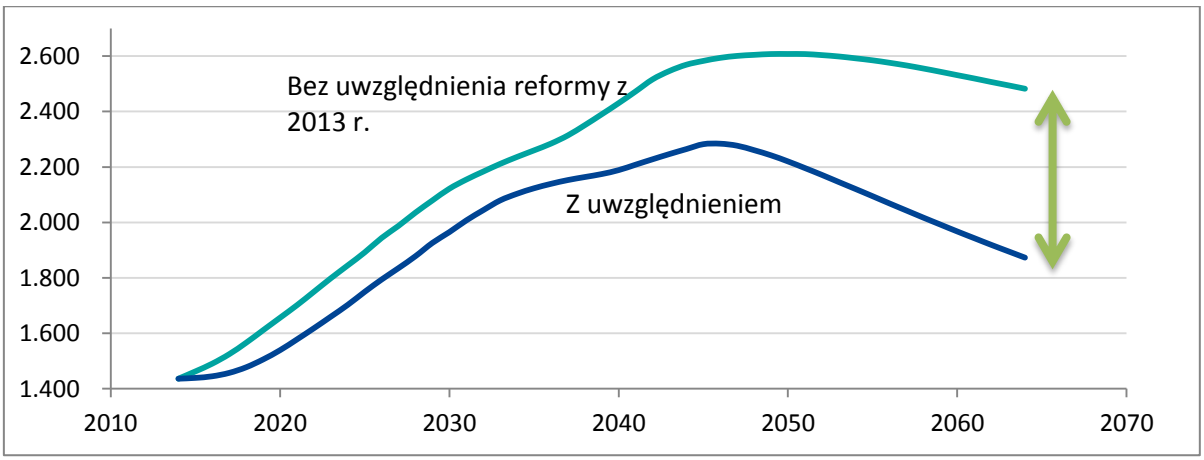
Ze względu na rozwój UE i jej siły roboczej od czasu utworzenia w latach 60. XX wieku systemu emerytalno-rentowego liczba emerytów netto (różnica między liczbą pracowników przechodzących na emeryturę a liczbą zmarłych emerytów) wzrosła i będzie nadal rosnąć w okresie obowiązywania kolejnych wieloletnich ramach finansowych (WRF). Mimo że w perspektywie długoterminowej wydatki na pokrycie emerytur zostaną znacznie zmniejszone dzięki kolejnym reformom, reformy te podlegały przepisom przejściowym, biorąc pod uwagę, że uprawnienia do świadczeń emerytalnych są chronione zgodnie z zasadą praw nabytych. W związku z tym **wpływ na budżet reformy wydatków na pokrycie emerytur pojawia się stopniowo dopiero po pewnym czasie**. W konsekwencji, ze względu na brak dojrzałości systemu emerytalno-rentowego dla urzędników europejskich, tendencja wzrostowa wydatków na pokrycie emerytur powinna utrzymać się do lat 40. XXI w.

Znaczne oszczędności emerytalno-rentowe, które zostaną wygenerowane w wyniku reformy (zob. wykres 2), zostały potwierdzone w 2016 r. w studium Eurostatu na temat wpływu kosztów emerytur na budżet w perspektywie długoterminowej[10]. Studium to zostało przyjęte z zadowoleniem przez państwa członkowskie jako obiektywna i realistyczna ocena sytuacji. Eurostat stwierdził, że reforma z 2013 r. – oprócz oszczędności z poprzedniego przeglądu systemu emerytalno-rentowego w 2004 r. – **doprowadzi do ograniczenia długoterminowego funduszu świadczeń emerytalnych o około 30 %**. W następstwie tego studium Eurostatu kilka państw członkowskich podkreśliło znaczenie przepisów dotyczących emerytur dla zapewnienia, aby UE pozostała atrakcyjną instytucją dla wnioskodawców ze wszystkich państw członkowskich, a zwłaszcza tych o stosunkowo wysokich dochodach na mieszkańca.

Ponadto w bardzo krótkim czasie (tj. od 2004 r. i 2014 r.) wprowadzono dwie kolejne daleko idące reformy regulaminu pracowniczego, co również nałożyło konieczność prawną wprowadzenia **środków przejściowych** w ich wdrażaniu, które dotyczą dużej części obecnie zatrudnionych pracowników. Oprócz tych ograniczeń prawnych dalsze zmiany istniejących obecnie przepisów dodatkowo osłabiłyby pewność i przewidywalność w odniesieniu do warunków pracy i świadczeń emerytalnych. Mogłoby to prawdopodobnie jeszcze bardziej ograniczyć zdolność instytucji do rozwiązania kwestii obserwowanej znacznej nierównowagi geograficznej.

Wykres 2 – Zmiany długoterminowych kosztów emerytur (dane w mln EUR w cenach stałych) zgodnie ze studium Eurostatu z 2016 r.

[10] SWD(2016) 268.



9. WNIOSKI

Wdrożenie przez Komisję załącznika XII do regulaminu pracowniczego zapewniło stabilność systemu emerytalno-rentowego dla urzędników europejskich i równowagę funduszu umownego, podczas gdy reformy regulaminu pracowniczego z lat 2004 i 2013 zostały pomyślnie wdrożone, stopniowo zwiększając roczne oszczędności.

W związku z powyższym zastosowanie załącznika XII do regulaminu pracowniczego spełniło swój konkretny cel, jakim jest zagwarantowanie równowagi systemu emerytalno-rentowego dla urzędników europejskich, ponieważ składki emerytalne wnoszone przez pracowników do budżetu pokrywają jedną trzecią uprawnień nabytych każdego roku z następujących powodów:

– wysokość składki wyliczona przez Eurostat pokrywa jedną trzecią uprawnień do świadczeń emerytalnych uzyskanych w danym roku;

– wyliczona stawka składki została zatwierdzona przez ekspertów krajowych i biegłych;

– zastosowana wysokość składki była bardzo zbliżona do składki wyliczonej;

– niewielkie różnice pomiędzy składką wyliczoną a zastosowaną wynikały z określonych postanowień regulaminu pracowniczego; różnice te mogą być zarówno dodatnie, jak i ujemne i mają one tendencję do wzajemnego bilansowania się w dłuższej perspektywie.

Współprawodawcy postanowili, że niniejsze sprawozdanie powinno koncentrować się na równowadze aktuarialnej systemu emerytalno-rentowego na lata 2014–2018, a nie na przyszłej ewolucji wydatków na pokrycie emerytur. Należy natomiast wspomnieć, że w swoim wniosku dotyczącym rozporządzenia Rady ustanawiającego kolejne wieloletnie ramy finansowe Komisja przedstawiła oczekiwane wydatki na lata 2021–2027, oparte w szczególności na rocznym wzroście wydatków na pokrycie emerytur, jak przedstawiono w części 8. Przy tej okazji Komisja zobowiązała się również do rozważenia możliwości utworzenia kapitałowego funduszu emerytalnego dla pracowników UE w ramach przeglądu śródokresowego wieloletnich ram finansowych w 2023 r.