EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 14.12.2018.
COM(2018) 829 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

o primjeni Priloga XII. Pravilniku o osoblju

PRIVREMENO IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

o primjeni Priloga XII. Pravilniku o osoblju

1. PRAVNA OSNOVA

U skladu s člankom 14. stavkom 2. Priloga XII. Pravilniku o osoblju Komisija 2018. podnosi privremeno izvješće Europskom parlamentu i Vijeću o primjeni Priloga XII. Pravilniku o osoblju.

Cilj je privremenog izvješća iznijeti pregled provedbe pravila za osiguranje ravnoteže sustava mirovinskog osiguranja za europske dužnosnike (PSEO) u razdoblju od 2014. do 2018. Ta su pravila utvrđena u članku 83.a Pravilnika o osoblju i njegovom Prilogu XII[1].

2. OSNOVNE ZNAČAJKE PSEO-A

2.1. Pravna osnova PSEO-a

U skladu s člankom 83. Pravilnika o osoblju:

- davanja isplaćena u okviru mirovinskog sustava[2] terete proračun EU-a;
- države članice zajednički jamče isplatu tih davanja; i
- dužnosnici doprinose jednu trećinu troškova tog mirovinskog osiguranja.

U članku 83.a propisuje se da se ravnoteža mirovinskog sustava osigurava s pomoću dobi za stjecanje prava na odlazak u mirovinu i stope doprinosa sustavu. Njime se također utvrđuju postupci godišnjeg i petogodišnjeg ažuriranja stope doprinosa mirovinskom sustavu.

Prilogom XII. Pravilniku o osoblju utvrđuju se aktuarska pravila kojima se osigurava ravnoteža sustava.

2.2. Načelo fiktivnog (virtualnog) fonda

PSEO je fiktivni (virtualni) fond s utvrđenim davanjima, u kojem doprinosi osoblja služe za financiranje njihovih budućih mirovina. Iako ne postoji stvarni investicijski fond, iznos koji bi takav fond prikupio smatra se uloženim u dugoročne obveznice država članica i odražava se u mirovinskoj obvezi koja se registrira u godišnjim financijskim izvještajima Europske unije. Države članice zajednički jamče isplatu davanja u skladu s člankom 83. Pravilnika o osoblju i člankom 4. stavkom 3. Ugovora o Europskoj uniji.

Budući da je PSEO osmišljen kao fiktivan fond, doprinosi osoblja služe za financiranje budućih mirovina osoba koje uplaćuju te doprinose. Doprinosi zapravo pokrivaju troškove mirovinskih prava stečenih u određenoj godini i ni na koji način nisu povezani s rashodima za mirovine za tu godinu. Sudska praksa EU-a potvrdila je da je PSEO fiktivan fond iako ujedno pokazuje neke značajke sustava solidarnosti[3].

---

1 U skladu s člankom 83.a Pravilnika o osoblju., njegovim Prilogom XII. utvrđuju se detaljna pravila za osiguranje ravnoteže sustava mirovinskog osiguranja za europske dužnosnike (PSEO).

2 Davanja koja se isplaćuju u okviru PSEO-a utvrđena su u poglavlju 3. glave V. Priloga VIII. Pravilniku o osoblju. Davanja u okviru PSEO-a obuhvaćaju starosne mirovine, prijenos mirovinskih prava, otpremnine, mirovinu za nadživjele osobe i naknadu za invalidnost.

3 Vidjeti, primjerice, Predmet F-105/05 *Wils protiv Parlamenta*, točka 85. i Predmet T-439/09 *Purvis protiv Parlamenta*, točka 45.

PSEO se razlikuje od većine državnih mirovinskih sustava za javne dužnosnike u kojima se stopa doprinosa ili davanja prilagođava kako bi se svake godine osigurala ravnoteža između naplaćenih doprinosa i rashoda za mirovine. U takvoj vrsti sustava, ako nije moguće postići ravnotežu, razlika se pokriva iz proračuna (poreza).

Fiktivni fond PSEO procjenjuje se na godišnjoj osnovi i svakih pet godina kao da je stvarni fond, čime se dodatno jamči njegova dugoročna održivost.

2.3. Načelo aktuarske ravnoteže

Ravnoteža PSEO-a redovito se osigurava putem ažuriranja stopa doprinosa i, prema potrebi, dobi za stjecanje prava na odlazak u mirovinu.

PSEO se temelji na načelu aktuarske ravnoteže, pri čemu godišnji doprinosi osoblja moraju pokriti jednu trećinu stečenih prava u predmetnoj godini[4], koja odgovaraju budućim mirovinama koje će to osoblje primati nakon umirovljenja te (pod određenim uvjetima) naknadama za invalidnost i mirovinama za siročad i nadživjele osobe. Kako bi taj izračun[5] bio moguć, doprinosi se vrednuju po sadašnjoj vrijednosti primjenjujući kamatnu (diskontnu) stopu. Izračun je stoga aktuarska procjena.

Stopa doprinosa za mirovinsko osiguranje jest mehanizam kojim se iz godine u godinu održava ravnoteža sustava. Automatski se ažurira ako se na temelju aktuarske procjene predviđene člankom 83.a Pravilnika o osoblju pokaže da je to potrebno kako bi se u potpunosti pokrila mirovinska prava stečena u određenoj godini. Slijedom toga, kada članovi osoblja uplaćuju ažuriranu stopu doprinosa oni time stječu mirovinska prava za određenu godinu zaštićena načelom stečenih prava.

3. REFORMA PRAVILNIKA O OSOBLJU IZ 2013.

Posljednjih godina provedene su dvije uzastopne opsežne reforme europske javne uprave. Reforma Pravilnika o osoblju iz 2013. uključivala je niz mjera koje su utjecale na funkcioniranje PSEO-a i dovele do znatnih ušteda, a to su:

- povećanje dobi za stjecanje prava na odlazak u mirovinu (do 66 godina),
- smanjenje aktuarske stope mirovina (s 1,9 % na 1,8 %),
- dvogodišnje zamrzavanje svih plaća, mirovina i naknada u 2013. i 2014. te retroaktivna odluka da se 2011. i 2012[6]. usklađivanja plaća svedu na najmanju moguću mjeru. Kao posljedica neprimjenjivanja metode ažuriranja plaća, tijekom tih godina kupovna moć nije se razvijala usporedno s onom nacionalnih državnih službenika,

[4] Članak 83. stavak 2. Pravilnika o osoblju.

[5] Stopa mirovinskog doprinosa izračunava se pomoću metode „projekcije kreditne jedinice”, kako je propisano međunarodnim računovodstvenim standardom IPSAS 25 (koji je zamijenjen standardom IPSAS 39 s učinkom od 1. siječnja 2018.). Zbroj aktuarskih vrijednosti prava koja su stekli aktivni članovi osoblja (koji se u aktuarskoj praksi naziva „trošak usluge”) uspoređuje se s godišnjim ukupnim osnovnim plaćama kako bi se izračunala stopa doprinosa.

[6] Usklađivanja plaća smanjena su 2011. na 0 % i 2012. na 0,8 % u skladu s uredbama (EU) br. 422/2014 i 423/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014.

- smanjena mogućnost ostvarivanja napretka u karijeri za osoblje iz skupine administratora (AD) i osoblja iz skupine asistenata (AST), s ograničenim pristupom najvišim razredima,

- uspostava niže razine plaća za tajničke i administrativne poslove, čim su se učinkovito smanjili njihovi prihoda od rada za 13 do 40 %,

- produljenje radnog vremena za 2,5 sati na 40 sati tjedno za svo osoblje, bez ikakve financijske naknade.

Osim toga, reformom Pravilnika o osoblju iz 2013. godine uveden je niz mjera za poboljšanje funkcioniranja sustava:

- u skladu s relevantnim računovodstvenim standardima[7] i najboljim aktuarskim praksama koji zahtijevaju razdoblje prijašnjih promatranja u skladu s procijenjenim dospijećem obveza na temelju primanja nakon prestanka radnog odnosa, koje će se upotrebljavati za kamatne stope i rast plaća radi osiguranja ravnoteže mirovinskih sustava, pomični prosjeci za zabilježene kamatne stope PSEO-a i rast plaća produljeni su na 30 godina s prijelaznim razdobljem od sedam godina,

- Radi otklanjanja poteškoća s primjenom metode usklađivanja u prošlosti, predviđena je metoda kojom se omogućuje automatsko godišnje ažuriranje stope doprinosa za mirovinsko osiguranje. U tu se svrhu stopa doprinosa za mirovinsko osiguranje redovito ažurira bez intervencije pravnog akta. Komisija u svrhu obavještavanja potom objavljuje ažuriranu stopu u seriji C *Službenog lista Europske unije* u roku od dva tjedna nakon ažuriranja,

- Reformom Pravilnika o osoblju za 2013. utvrđena je dob za stjecanje prava na odlazak u mirovinu kao druga varijablu za osiguranje ravnoteže sustava, a kako bi se uzele u obzir buduće demografske promjene. Konkretno, Komisija je bila ovlaštena provesti petogodišnju procjenu dobi za stjecanje prava na odlazak u mirovinu, uzimajući u obzir kretanja koja utječu na očekivani životni vijek državnih službenika država članica i osoblja EU-a[8]. Komisija je 2019. trebala dostaviti svoje prvo izvješće Europskom parlamentu i Vijeću.

4. TEHNIČKA PROVEDBA PRAVILA ZA ODRŽAVANJE RAVNOTEŽE PSEO-A (2014.–2018.)

Eurostat je tijelo nadležno za tehničku provedbu Priloga XII. Pravilniku o osoblju. Pri provođenju aktuarske procjene PSEO-a pomaže mu jedan ili više kvalificiranih nezavisnih stručnjaka. Eurostat metodološka pitanja koja se postavljaju u pogledu provedbe Priloga obrađuje u suradnji s nacionalnim stručnjacima iz država članica, koji čine skupinu koja se sastaje barem jednom godišnje (Radna skupina za članak 83.).

[7] Međunarodni računovodstveni standard za javni sektor (IPSAS) 25 – članci 91. i 96.

[8] Članak 77. stavci 6. i 7. Pravilnika o osoblju.

4.1. Aktivnosti Radne skupine za članak 83. u razdoblju 2014.–2018.

U razdoblju od 2014. do 2018., Radna skupina za članak 83. sastala se svake godine kako se to zahtijeva u Pravilniku o osoblju. Skupina je raspravljala o metodološkim dokumentima koje je izradio Eurostat te ih je potvrdila.

Eurostat također razmjenjuje relevantne informacije o aktuarskim pitanjima s međunarodnim organizacijama kao što je ISRP (Međunarodna služba za primitke od rada i mirovine koordiniranih organizacija, uključujući OECD, NATO, ESA, Vijeće Europe i dr.), Europska središnja banka, Europska investicijska banka, Europski investicijski fond, Europski patentni ured i Eurocontrol.

4.2. Procjene kvalificiranog neovisnog stručnjaka

U skladu s člankom 13. stavkom 2. Priloga XII. Pravilniku o osoblju Eurostatu u pogledu metodološke primjene te definiranja i izračuna odgovarajućih aktuarskih pretpostavki pomaže kvalificirani nezavisni stručnjak.

Nakon provedenog javnog natječaja, Eurostatu su pomagali sljedeći vanjski stručnjaci:

- EY Actuaires Conseils za procjene PSEO-a za razdoblje od 2014. do 2016.;
- Consortium of Agilis S.A. i Prudential Ltd. za procjene PSEO-a za 2017. i 2018.

Oba aktuara preispitala su i potvrdila metodologiju, izračune i izvješća koja se odnose na procjenu PSEO-a. Konkretno, ulazni podaci za izračune, kao što su populacija PSEO-a i aktuarske pretpostavke, dogovoreni su s tim vanjskim stručnjacima.

Preporuke tih aktuara uključene su u konačna izvješća o procjeni koje dostavlja Eurostat.

Aktuari obavljaju neovisne usporedne izračune stope doprinosa za mirovinsko osiguranje u okviru PSEO-a i daju aktuarsko mišljenje koje može biti „pozitivno” ili „uvjetno” (uvjetno mišljenje izdaje se kada se aktuarski rezultati razlikuju od rezultata Eurostata više od prihvatljivog praga značajnosti koji iznosi 3 %).

Aktuari su dali „pozitivno” mišljenje za sva izvješća o procjeni PSEO-a izdana u razdoblju od 2014. do 2018.

5. PARAMETRI I AKTUARSKE PROCJENE

5.1. Propisani parametri

To su vrijednosti koje su uglavnom povezane s primjenom Pravilnika o osoblju, uključujući pravila za izračun mirovinskih prava.

Neki od tih parametara mijenjaju se u skladu s određenim uvjetima koji se odnose na pojedinačne okolnosti svakog službenika[9], npr.:

- godišnja stopa prirasta iznosi 1,8 % za osoblje zaposleno od 1. siječnja 2014., 1,9 % za osoblje zaposleno između 1. svibnja 2004. i 31. prosinca 2013. i 2 % za osobe zaposlene do 30. travnja 2004.,

- „uobičajena” dob za odlazak u mirovinu u kojoj osoblje može otići u mirovinu, a da mu se ne smanje mirovinska prava, kreće se od 60 do 66 godina,

[9] Vidjeti Prilog XII. Pravilniku o osoblju.

– predviđene su naknade za članove osoblja koji ostaju u službi nakon navršavanja dobi za stjecanje prava na odlazak u mirovinu (inicijativa iz Barcelone) dok se za prijevremene odlaske u mirovinu prije navršavanja dobi za stjecanje prava na odlazak u mirovinu primjenjuju penali.

U tablici 1. naveden je popis glavnih zakonskih parametara koji su se primjenjivali za posljednju procjenu mirovina 2018.

Tablica 1. – glavni zakonski parametri koji se koriste u aktuarskoj procjeni za 2018.

Parametar	Vrijednost
Pravni izvor	Pravilnik o osoblju na snazi od 1.1.2014.
Referentni datum za populaciju (članak 1. Priloga XII.)	31.12.2017.
Najviša dob za odlazak u mirovinu dužnosnika (članak 52. Pravilnika o osoblju)	65 (automatski – dužnosnici zaposleni u službi prije 1.1.2014.), 66 (automatski novi dužnosnici) ili 67 (na zahtjev člana osoblja) ili do 70 (iznimno)
Uobičajena dob za odlazak u mirovinu (članak 52. Pravilnika o osoblju i članak 22. Priloga XIII.)	60 do 66 ovisno o radnom stažu, dobi i datumu zaposlenja u službi
Najniža dob za odlazak u mirovinu (članak 52. točka (b), članak 9. Priloga VIII. i članak 23. Priloga XIII.)	58
Kategorija i razred za minimalne troškove života (članak 6. Priloga VIII.)	prvi stupanj razreda 1.
Najviša starosna mirovina (članak 77. Pravilnika o osoblju)	70 % osnovne plaće na dan umirovljenja
Godišnja stopa prirasta (članak 77. Pravilnika o osoblju i članak 21. Priloga XIII.)	1.8 % (dužnosnici zaposleni u službi nakon 1.1.2014.), 1.9 % (dužnosnici zaposleni u službi nakon 1.5.2004.), ili 2 % (dužnosnici zaposleni u službi prije 1.5.2004.) osnovne plaće
Bonus za dužnosnike koji ostanu u službi nakon navršavanja uobičajene dobi za odlazak u mirovinu (članak 5. Priloga VIII. i članak 22. Priloga XIII.)	1.5 % (novi dužnosnici) ili 2.5 % osnovne plaće, ili 5 % iznosa mirovinskih prava stečenih u dobi od 60 godina, ovisno o datumu stupanja u službu, godinama radnog staža 1.5.2004. i starosti dužnosnika na dan 1.5.2004.
Najmanja starosna mirovina (članak 77. Pravilnika o osoblju)	4 % za minimalne troškove života za svaku godinu službe
Naknada za invalidnost (članak	70 % osnovne plaće

78. Pravilnika o osoblju)	
Najniža naknada za invalidnost (članak 78. Pravilnika o osoblju)	100 % minimalnih troškova života
Mirovina za nadživjele osobe (članak 79. Pravilnika o osoblju i članak 18. Priloga VIII.)	60 % starosne mirovine
Najmanja mirovina za nadživjele osobe (članak 79. Pravilnika o osoblju i članak 18. Priloga VIII.)	35 % osnovne plaće
Mirovina za nadživjele osobe (članak 79. Pravilnika o osoblju i članak 17. Priloga VIII.)	60 % starosne mirovine koju bi dužnosnik primao
Najmanja mirovina za nadživjele osobe (članak 79. Pravilnika o osoblju)	35 % posljednje osnovne plaće ili minimalnih troškova života

5.2. Aktuarske pretpostavke

To su vrijednosti koje se moraju predvidjeti u skladu s odredbama Pravilnika o osoblju i najboljim opće prihvaćenim aktuarskim praksama.

Vrijednosti tih aktuarskih pretpostavki procijenjene su prema općim aktuarskim praksama i dogovorene s nacionalnim stručnjacima iz relevantnih odjela država članica na sastancima Radne skupine za članak 83.

U skladu s odredbama Priloga XII. Pravilniku o osoblju i odlukama Radne skupine, neke od ovih pretpostavki (npr. tablica mortaliteta) ažuriraju se samo prilikom petogodišnje procjene sustava, dok se druge ažuriraju svake godine. Posljednja petogodišnja procjena provedena je 2018.

5.3. Demografske pretpostavke

Osnovne demografske aktuarske pretpostavke su sljedeće:

- tablice mortaliteta: tablica duljine života EU-a (EULT) za 2018. koju je izradio Eurostat je prospektivna tablica koja obuhvaća kretanje očekivane životne dobi tijekom 20-godišnjeg razdoblja (vremensko razdoblje jednako razdoblju trajanja PSEO-a) na temelju razvoja mortaliteta populacije PSEO-a. Stoga je EULT za 2018. tablica duljine života koja se temelji na populaciji koja je u cijelosti relevantna za PSEO.

Tablica 2. isječak je iz EULT-a.

Dob	Muškarci		Žene	
	Vjerojatnost umiranja u dobi od x	Očekivani životni vijek	Vjerojatnost umiranja u dobi od x	Očekivani životni vijek
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

- tablice invaliditeta koje je izradio Eurostat na temelju prethodnih opažanja,
- pretpostavljena dob umirovljenja; u skladu s člankom 4. stavkom 3. Priloga XII. Pravilniku o osoblju, pretpostavlja se da će se osoblje odlaziti u mirovinu u određenoj prosječnoj dobi koja se razlikuje s obzirom na datum stupanja u službu svakog pojedinog člana osoblja,
- vjerojatnost da će osoba biti u braku u vrijeme odlaska u mirovinu,
- koeficijenti za siročad i razvedene bračne drugove itd.

U tablici 3. naveden je popis glavnih demografskih pretpostavki upotrebljenih za posljednju procjenu mirovina 2018.

Tablica 3. – Demografske pretpostavke koje se koriste u aktuarskoj procjeni za 2018.

Demografske pretpostavke	31. 12. 2017.
tablica duljine života (za zdrave članove)	EULT za 2018.
tablica duljine života (za članove s invaliditetom)	EULT za 2018. + 3g
tablica invaliditeta	tablica invaliditeta za 2018.
trenutačni bračni status	trenutačni bračni status
vjerojatnost da će biti u braku u vrijeme odlaska u mirovinu, za muškarce	82 %
vjerojatnost da će biti u braku u vrijeme odlaska u mirovinu, za žene	52 %

prosječna razlika u godinama između dužnosnika i njegova/njezina partnera	1 godina
pretpostavljena dob umirovljenja	od 63 do 66
promet	promet za 2018.

5.4. Financijske i gospodarske pretpostavke

U skladu s člankom 10. i 11. Priloga XII. Pravilnika o osoblju, realna diskontna stopa (RDR – kamatne stope na dugoročni javni dug država članica) i opći rast plaća (GSG – stopa godišnje promjene na ljestvicama plaća) izračunane su kao pomični prosjek odgovarajućih stopa za 30 prethodnih godina. Međutim, do 2020. u skladu s člankom 11.a Priloga XII. pomični prosjek izračunava se na temelju određene vremenske ljestvice.

Godine 2018. realna diskontna stopa i opći rast plaća izračunani su kao prosjek relevantnih stopa za 24 prethodne godine od 1994. do 2017.: kao posljedica toga u ažuriranju iz 2018. vrijednosti RDR-a i GSG-a iznosile su 2,9 %, odnosno -0,1 %.

Druga važna gospodarska pretpostavka je tablica ISP-a (pojedinačni rast plaća) koja se odnosi na povećanje plaće koja odražava napredovanje u karijeri dužnosnika EU-a (tj. staž u službi i promaknuća). Stupanjem na snagu novog Pravilnika o osoblju 1. siječnja 2014. razvijeno je napredovanje u karijeri službenika EU-a, a veza između razreda i funkcije je pojačana; pristup najvišim razredima u funkcijskim skupinama AD i AST sada je ograničen pod određenim uvjetima. Osim toga, uvedena je funkcijska skupina AST/SC.

U tablici 4. naveden je popis glavnih gospodarskih i financijskih pretpostavki upotrebljenih za posljednju procjenu mirovina 2018.

Tablica 4. - Gospodarski i financijski parametri koji se koriste u aktuarskoj procjeni za 2018.

Financijske pretpostavke	31.12.2017.
Ljestvica plaća	na snazi od 1.7.2017.
Trajanje	20 godina
Nominalna diskontna stopa (NDR)	4,8 %
Stopa inflacije (IR)	1,8 %
Realna diskontna stopa (RDR)	2,9 %
Opći rast plaća (GSG)	-0,1 %
Opća revalorizacije mirovina (GPR) (jednak GSG-u)	-0,1 %
Procijenjena godišnja stopa povećanja na temelju staža u službi i promaknućâ (ISP)	tablica ISP-a za 2018.
Koeficijent za mirovinu za siročad i razvedenog bračnog druga	13 %

Koeficijenti ispravka (članak 3. stavak 5. Priloga XI. i članak 20. Priloga XIII.)	0,0 %

6. REZULTATI: RAZVOJ STOPE DOPRINOSA ZA MIROVINSKO OSIGURANJE

6.1. Procjene mirovina od 2014. do 2018.

U razdoblju od 2014. do 2018. radi osiguranja ravnoteže sustava, stopa doprinosa za mirovinsko osiguranje izračunana je kao jedna trećina omjera između ukupnog troška službe i ukupnih godišnjih osnovnih plaća, u skladu s člankom 83. stavkom 2. Pravilnika o osoblju.

U tablici 5. prikazani su rezultati svake procjene od 2014.

Tablica 5. – Doprinos za mirovinsko osiguranje po godini od 2014. do 2018.

Stavke	Procjene mirovina				
	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
	Referentni datum				
	31.12.2013.	31.12.2014.	31.12.2015.	31.12.2016.	31.12.2017.
Trošak službe za umirovljenja	28,3 %	28,2 %	27,2 %	27,1 %	27,4 %
Trošak službe za invaliditet	1,3 %	1,3 %	1,3 %	1,3 %	1,7 %
Trošak službe za slučajeve smrti	0,9 %	0,9 %	1,0 %	0,9 %	0,9 %
Omjer trošak službe/osnovna plaća	**30,4 %**	**30,5 %**	**29,5 %**	**29,3 %**	**30,0 %**
Stopa doprinosa koju uplaćuju dužnosnici (1/3 ukupnog omjera)	**10,1 %**	**10,2 %**	**9,8 %**	**9,8 %**	**10,0 %**
Primijenjena stopa doprinosa koju uplaćuju dužnosnici	**10,1 %**	**10,1 %**	**9,80 %**	**9,80 %**	**10,0 %**

6.2. Rezultati posljednje procjene mirovina

Iz aktuarske procjene PSEO-a iz 2018. može se zaključiti da stopa doprinosa koja je potrebna za financiranje jedne trećine davanja koja se isplaćuju, kako bi se osigurala ravnoteža tog mirovinskog sustava, iznosi 10 % osnovne plaće (ili naknade za invalidnost).

Prethodno navedena izračunana stopa doprinosa (10 %) iznosi jednu trećinu omjera između ukupnog troška službe (1 424,8 milijuna EUR) i ukupnih godišnjih osnovnih plaća (4 749,2 milijuna EUR). Ta je stopa veća (+ 0,2 %) od one izračunane 2017. (9,8 %).

U skladu s člankom 83.a stavkom 3. Pravilnika o osoblju, ažurira se referentni iznos naveden u članku 83. stavku 2. Komisija u svrhu obavještavanja objavljuje ažurirane stope doprinosa (10.0 %) u seriji C *Službenog lista Europske unije* u roku od dva tjedna nakon ažuriranja.

Ažuriranje stupa na snagu istodobno s godišnjim ažuriranjem primitaka iz članka 65. Pravilnika o osoblju, tj. ima retroaktivni učinak od 1. srpnja 2018.

7. RAVNOTEŽA MIROVINSKOG SUSTAVA

Kao što je objašnjeno u dijelu 2.3. ovoga Izvješća, ravnoteža sustava PSEO je osigurana ako godišnji doprinosi koje uplaćuje osoblje pokrivaju trećinu prava stečenih tijekom godine, odnosno, u skladu s Pravilnikom o osoblju, u odnosu na starosnu mirovinu, 1,8 % 1,9 % ili 2 % zadnje osnovne plaće prije odlaska u mirovinu. S obzirom na to da se stopa mirovinskog doprinosa računa kako bi se zajamčila ravnoteža sustava, sustav je uravnotežen ako se izračunana stopa primjenjuje.

U referentnom razdoblju ovog Izvješća, temeljem stope doprinosa koju je izračunao Eurostat, stopa doprinosa za mirovinsko osiguranje ažurirana je nakon što su u obzir uzete posebne odredbe Pravilnika o osoblju:

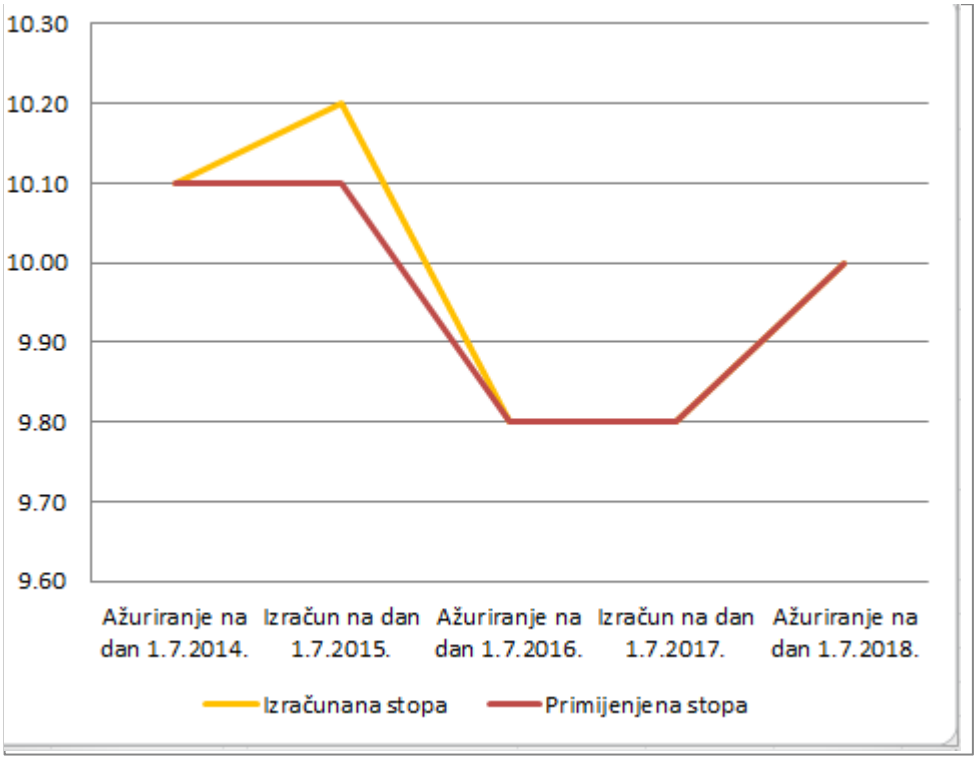
- članak 2. stavak 1. Priloga XII. Pravilniku o osoblju (usklađivanje ne može dovesti do doprinosa koji iznosi više od jednog postotnog boda iznad ili ispod stope važeće za prethodnu godinu);

- članak 2. stavak 2. Priloga XII. Pravilniku o osoblju (razlika utvrđena između ažuriranja stope doprinosa koje bi proizašlo iz aktuarskog izračuna i ažuriranja koje proizlazi iz odstupanja navedenog u stavku 1. zadnjoj rečenici nikada se ne vraća i stoga se ne uzima u obzir u kasnijim aktuarskim izračunima);

- Članak 83.a stavak 4. Pravilnika o osoblju (prilikom petogodišnje aktuarske procjene, stopa doprinosa sustavu mirovinskog osiguranja ažurira se samo u slučaju kada razlika između trenutačne stope doprinosa i stope potrebne za održavanje aktuarske ravnoteže iznosi najmanje 0,25 poena. Ta se granica ne primjenjuje povodom petogodišnje procjene kao što je procjena za 2018.).

Na grafikonu 1. sažete su izračunane i primijenjene stope doprinosa.

Grafikon 1. – Sažetak izračunanih i primijenjenih stopa doprinosa



Na grafikonu je prikazano da je primijenjena stopa doprinosa za mirovinsko osiguranje bila vrlo blizu stopi koju je izračunao Eurostat. Treba napomenuti da male razlike između stopa zbog primjene prethodno navedenih odredbi Pravilnika o osoblju mogu biti pozitivne ili negativne; te se razlike na duži rok obično međusobno poništavaju.

Stoga je metoda ispunila svoj poseban cilj, a to je osigurati da doprinos za mirovinsko osiguranje koji je osoblje uplatilo u proračun pokriva jednu trećinu troškova sustava mirovinskog osiguranja, kako je navedeno u članku 1. stavku 1. Priloga XII. Pravilniku o osoblju, te je stoga sustav PSEO u aktuarskoj ravnoteži.

8. PRORAČUNSKI UČINAK PSEO-A

Šezdesetih godina prošlog stoljeća Vijeće je odlučilo da se doprinosi osoblja neće odvajati u stvarni mirovinski fond, već će se umjesto toga, kada se prikupe, uplaćivati u proračunu EU-a i trošiti sukladno odlukama proračunskog tijela, tj. dodijeliti određenom području politike. Istodobno, Vijeće je odlučilo da neće prikupljati udio poslodavca u doprinosu. Umjesto toga, institucije EU-a preuzele su obvezu isplate budućih mirovina osoblja (koje se isplaćuju iz proračuna Unije) nakon njegova odlaska u mirovinu.

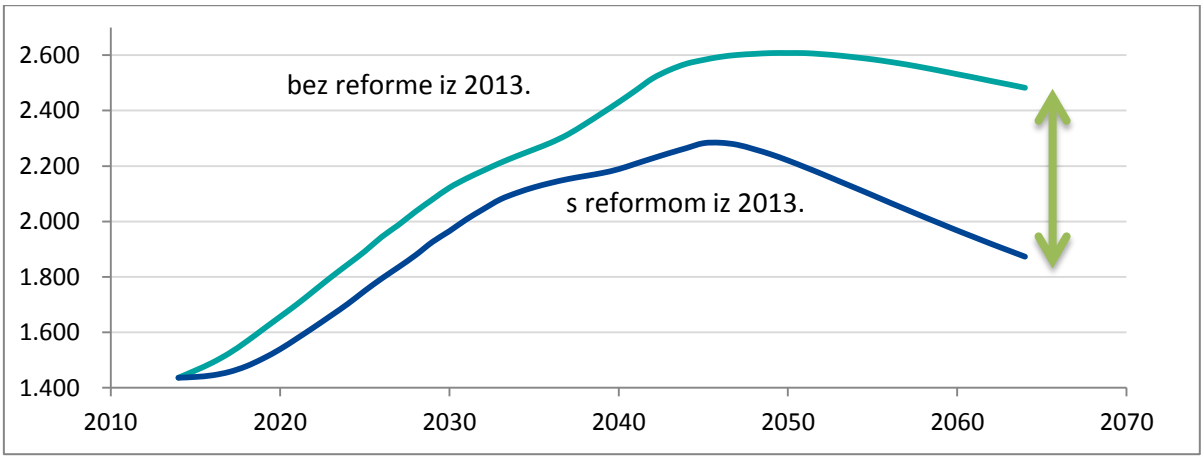
U proračunskom smislu, mirovinski sustav EU-a je u prošlosti stvorio neto prihod jer još uvijek nije dosegao zrelost, odnosno doprinosi aktivnog osoblja za stjecanje mirovinskih prava premašili su mirovine koje se isplaćuju ograničenom broju umirovljenika. Prihodi mirovinskog sustava sastoje se od doprinosa osoblja i poslodavca, a doprinosi poslodavca nisu se uplaćivali u fond, već su se samo odražavali u mirovinskim obvezama. Na taj način, **proračun EU-a zapravo je posuđivao novac od članova sustava u zamjenu za jamstvo isplate njihovih budućih mirovina.**

Zbog rasta EU-a i njegove radne snage od stvaranja mirovinskog sustava šezdesetih godina prošlog stoljeća, neto broj umirovljenika (razlika između broja umirovljenika i umirovljenika koji su preminuli) se povećao te će se i dalje povećavati tijekom sljedećeg višegodišnjeg financijskog okvira (VFO). Iako će dugoročni rashodi za mirovine biti znatno smanjeni zahvaljujući uzastopnim reformama, te su reforme bile podložne prijelaznim odredbama s obzirom da su mirovinska prava zaštićena na temelju načela stečenih prava. Stoga se **proračunski učinci reforme rashoda za mirovine pojavljuju postepeno tijekom vremena**. Kao posljedica toga, zbog nedostatka zrelosti PSEO-a, rastući trend rashoda za mirovine trebao bi se nastaviti sve do 2040-ih.

Znatne mirovinske uštede koje će proizaći iz reforme (vidi grafikon 2.) potvrđene su 2016. u istraživanju dugoročnih posljedica troškova mirovina na proračun[10] koje je proveo Eurostat. Države članice pozdravile su to istraživanje kao objektivnu i realističnu procjenu stanja. Eurostat je utvrdio kako će se reformom **iz 2013. smanjiti dugoročni rashodi za mirovine za oko 30 %**, uz uštede iz prethodne reforme mirovinskog sustava iz 2004. Nakon tog istraživanja Eurostata, nekoliko je država članica istaknulo važnost odredbi o mirovinama pri osiguravanju da EU i dalje bude atraktivna institucija za kandidate iz svih država članica, osobito onih s relativno visokim prihodima po glavi stanovnika.

Nadalje, u vrlo kratkom razdoblju (tj. od 2004. do 2014.) uspostavljene su dvije uzastopne opsežne reforme Pravilnika o osoblju kojima se ujedno utvrdila pravna nužnost uvođenja **prijelaznih mjera** u njihovoj provedbi, a koje se odnose na veliki dio osoblja trenutačno zaposlenoga u službi. Pored tih zakonskih ograničenja, daljnjim promjenama postojećih pravila u ovom se trenutku dodatno narušava sigurnost i predvidljivost u pogledu uvjeta rada i mirovina. Time bi se vjerojatno dodatno ograničila sposobnost institucija da rješavaju pitanja utvrđene znatne geografske neravnoteže.

Grafikon 2. - Razvoj dugoročnih mirovinskih troškova (brojke u milijunima eura po stalnim cijenama) prema istraživanju Eurostata iz 2016.



[10] SWD(2016) 268

9. ZAKLJUČCI

Provedbom Priloga XII. Pravilniku o osoblja Komisija je osigurala stabilnost PSEO-a i ravnotežu fiktivnog fonda, uz istodobno uspješno provođenje reformi Pravilnika o osoblju iz 2004. i 2013., čime se ostvaruju sve veće godišnje uštede.

S obzirom na prethodno navedeno, primjenom Priloga XII. Pravilniku o osoblju ispunjen je njegov poseban cilj osiguravanja ravnoteže sustava PSEO, s obzirom na to da doprinos za mirovinsko osiguranje koji uplaćuje osoblje u proračunu pokriva jednu trećinu stečenih prava svake godine iz sljedećih razloga:

- stopa doprinosa koju je izračunao Eurostat pokriva jednu trećinu mirovinskih prava stečenih u toj godini;

- izračunanu stopu doprinosa potvrdili su nacionalni stručnjaci i kvalificirani neovisni stručnjaci;

- primijenjena stopa doprinosa bila je vrlo blizu izračunanoj;

- male razlike između izračunanih i primijenjenih stopa bile su posljedica posebnih odredbi Pravilnika o osoblju. Budući da te razlike mogu biti pozitivne ili negativne, one se obično međusobno dugoročno poništavaju.

Suzakonodavci su odlučili da bi se ovo Izvješće trebalo usredotočiti na aktuarsku ravnotežu mirovinskog sustava u razdoblju od 2014. do 2018., a ne na buduće kretanje rashoda za mirovine. S druge strane, valja napomenuti da je u svom Prijedlogu uredbe Vijeća o utvrđivanju sljedećeg VFO-a Komisija iznijela očekivane rashode za razdoblje od 2021. do 2027. koji se ponajprije temelje na godišnjem rastu rashoda za mirovine kako je prikazano u dijelu 8. Tom prigodom Komisija se također obvezala da će 2023., u okviru preispitivanja sredinom provedbenog razdoblja VFO-a, razmotriti izvedivosti uspostave mirovinskog fonda za osoblje EU-a koji bi se temeljio na kapitalu.