EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 14.4.2023
COM(2023) 188 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

EU:n virkamiesten eläkejärjestelmän vakuutusmatemaattisesta tasapainosta ja henkilöstösääntöjen liitteen XII talousarviovaikutuksista

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

EU:n virkamiesten eläkejärjestelmän vakuutusmatemaattisesta tasapainosta ja henkilöstösääntöjen liitteen XII talousarviovaikutuksista

1. OIKEUSPERUSTA

Henkilöstösääntöjen liitteessä XII olevan 14 artiklan 1 kohdan mukaan komission on vuonna 2022 annettava Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomus Euroopan unionin virkamiesten eläkejärjestelmän vakuutusmatemaattisesta tasapainosta ja henkilöstösääntöjen liitteen XII talousarviovaikutuksista.

Tällä kertomuksella pannaan täytäntöön edellä mainittu säännös arvioimalla järjestelmän vakuutusmatemaattista tasapainoa ja analysoimalla liitteen XII talousarviovaikutuksia vuosina 2014–2021. Kertomuksessa viitataan mahdollisuuksien mukaan ja tarvittaessa myös vuodesta 2022 alkaneeseen kehitykseen.

2. EUROOPAN UNIONIN VIRKAMIESTEN ELÄKEJÄRJESTELMÄN PERUSOMINAISUUDET

2.1. Euroopan unionin virkamiesten eläkejärjestelmän oikeusperusta

Henkilöstösääntöjen 83 artiklan mukaan

- eläkejärjestelmän mukaiset etuudet[1] maksetaan unionin talousarviosta
- jäsenvaltiot takaavat yhteisesti etuuksien maksamisen
- virkamiehet maksavat kolmanneksen eläkejärjestelmän rahoituksesta.

Henkilöstösääntöjen 83 a artiklan mukaan eläkejärjestelmän tasapaino varmistetaan eläkeiän ja järjestelmään suoritettavan maksun määrän avulla. Kyseisessä artiklassa säädetään myös menettelyistä, jotka koskevat eläkejärjestelmään suoritettavan maksun päivittämistä vuosittain ja viiden vuoden välein.

Eläkejärjestelmän tasapainon takaamiseksi henkilöstösääntöjen liitteessä XII vahvistetaan vakuutusmatemaattiset säännöt eläkemaksun määrän laskemiseksi.

2.2. Laskennallisen (virtuaalisen) rahaston periaate

Euroopan unionin virkamiesten eläkejärjestelmä on etuusperusteinen laskennallinen (virtuaalinen) rahasto, jossa henkilöstön suorittamilla maksuilla rahoitetaan heidän tulevat eläkkeensä. Vaikka tosiasiallista sijoitusrahastoa ei olekaan, katsotaan, että määrä, joka sellaiseen olisi kertynyt, on sijoitettu jäsenvaltioiden pitkäaikaisiin joukkovelkakirjalainoihin ja huomioitu Euroopan unionin tilinpäätökseen kirjatussa eläkevastuussa.

[1] Euroopan unionin virkamiesten eläkejärjestelmän mukaiset etuudet vahvistetaan henkilöstösääntöjen V osaston 3 luvussa ja liitteessä VIII. Eläkejärjestelmän mukaisiin etuuksiin kuuluvat vanhuuseläkkeet, eläkeoikeuksien siirrot, erorahat, perhe-eläkkeet ja työkyvyttömyyskorvaukset.

Henkilöstösääntöjen 83 artiklan ja Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 4 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltiot takaavat yhteisesti etuuksien maksamisen.

Koska Euroopan unionin virkamiesten eläkejärjestelmä on laskennallinen rahasto, henkilöstön suorittamilla eläkemaksuilla rahoitetaan eläkemaksuja maksavien henkilöiden tulevat eläkkeet. Eläkemaksut kattavat määrättynä vuotena hankituista eläkeoikeuksista aiheutuvat kustannukset, eivätkä ne ole millään tavalla sidoksissa kyseisen vuoden eläkemenoihin. EU:n oikeuskäytännössä on vahvistettu, että Euroopan unionin virkamiesten eläkejärjestelmä on laskennallinen rahasto, siitä huolimatta, että siinä on joitakin yhteisvastuujärjestelmän piirteitä.[2]

Euroopan unionin virkamiesten eläkejärjestelmä on erilainen kuin suurin osa jäsenvaltioiden julkishallinnon virkamiesten eläkejärjestelmistä. Viimeksi mainituissa maksuosuuksia tai etuuksia tarkistetaan siten, että tasapaino saatujen maksujen ja eläkemenojen välillä voidaan varmistaa vuosittain. Tämäntyyppisissä järjestelmissä, joissa maksut sidotaan saman ajanjakson eläkemenoihin (ns. jakojärjestelmät), erotus katetaan talousarviosta, jos tasapainoa ei saavuteta muutoin.

Euroopan unionin virkamiesten laskennallista eläkejärjestelmää arvioidaan sekä vuosittain että viiden vuoden välein aivan kuin kyseessä olisi rahasto, mikä vahvistaa edelleen sen pitkän aikavälin kestävyyttä.

2.3. Vakuutusmatemaattisen tasapainon periaate

Euroopan unionin virkamiesten eläkejärjestelmän tasapaino varmistetaan päivittämällä säännöllisesti maksuosuuksia ja tarvittaessa eläkeikää.

Euroopan unionin virkamiesten eläkejärjestelmä perustuu vakuutusmatemaattisen tasapainon periaatteelle. Sen mukaan henkilöstön vuosittain suorittamien eläkemaksujen on katettava kolmannes kyseisenä vuonna hankituista eläkeoikeuksista[3], jotka vastaavat eläkettä, jonka sama henkilöstö tulee saamaan eläkkeelle jäätyään, sekä (tietyin edellytyksin) työkyvyttömyyskorvauksia ja perhe- ja lapseneläkkeitä. Tulevat eläke-etuudet arvioidaan jokaisena viitepäivänä[4], jolloin niiden nykyarvo lasketaan (diskontto)korkoa[5] käyttäen. Arviointi on vakuutusmatemaattinen.

Eläkemaksu on mekanismi, jonka ansiosta eläkejärjestelmä pysyy tasapainossa vuodesta toiseen. Eläkemaksua päivitetään automaattisesti, jos henkilöstösääntöjen 83 a artiklassa tarkoitetussa vakuutusmatemaattisessa arvioinnissa käy ilmi, että se on tarpeen, jotta määrättynä vuotena hankitut eläkeoikeudet voidaan kattaa täysin. Kun henkilöstön jäsenet suorittavat päivitetyn eläkemaksun, he hankkivat määrätyn vuoden osalta eläkeoikeudet, joiden suojana on saavutettujen etujen periaate.

---

2 Ks. esimerkiksi virkamiestuomioistuimen tuomio 11.7.2007, Wils v. parlamentti, F-105/05, ECLI:EU:F:2007:128, 85 kohta, ja unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 18.10.2011, Purvis v. parlamentti, T-439/09, ECLI:EU:T:2011:600, 45 kohta.

3 Henkilöstösääntöjen 83 artiklan 2 kohta.

4 31. joulukuuta vuonna n.

5 Eläkemaksu lasketaan ”ennakoituun etuusoikeusyksikköön” perustuvan menetelmän mukaisesti, kuten julkissektorin kansainvälisessä tilinpäätösstandardissa IPSAS 39 (”Työsuhde-etuudet”) kuvataan. Maksun suuruus lasketaan vertaamalla vakuutusmaksuja maksavien henkilöstön jäsenten hankkimien oikeuksien vakuutusmatemaattisten arvojen summaa, jota käytännön vakuutusmatematiikassa kutsutaan rahoituskustannukseksi, heidän peruspalkkojensa/lisiensä vuotuiseen kokonaismäärään.

3. ELÄKEJÄRJESTELMÄN VAKUUTUSMATEMAATTINEN TASAPAINO

Eläkejärjestelmän vakuutusmatemaattinen tasapaino varmistetaan eläkemaksun vuotuisella päivityksellä ja tarvittaessa eläkeiän päivittämisellä. EU:n jäsenvaltioiden kansalliset asiantuntijat ja ulkopuoliset vakuutusmatemaatikot ovat validoineet eläkemaksujen laskentamenetelmän (3.1 kohta). Eläkemaksu vastaa vuoden N rahoituskustannuksen[6] suhdetta saman perusjoukon vuotuisten peruspalkkojen/lisien kokonaismäärään edellisen vuoden joulukuun 31. päivänä. Rahoituskustannuksen laskemiseksi käytetään useita muuttujia ja arvioidaan kaikki väestötilastolliset ja taloudelliset oletukset (3.2 kohta). Eläkejärjestelmän vakuutusmatemaattinen tasapaino taataan eläkemaksulla (3.3 kohta) ja eläkeiällä (3.4 kohta).

3.1. Euroopan unionin virkamiesten eläkejärjestelmän tasapainon varmistamista koskevien sääntöjen tekninen täytäntöönpano

Henkilöstösääntöjen liitteen XII teknisestä täytäntöönpanosta vastaa Eurostat.

Eurostatia avustavat

- jäsenvaltioiden kansalliset asiantuntijat (83 artiklan työryhmä, joka kokoontuu vähintään kerran vuodessa) liitteen XII täytäntöönpanona yhteydessä mahdollisesti esille nousevien aiheutuvien menetelmäkysymysten käsittelyssä sekä
- yksi tai useampi pätevä, riippumaton asiantuntija Euroopan unionin virkamiesten eläkejärjestelmän vakuutusmatemaattisten arviointien tekemisessä.[7]

Tällä järjestelmällä varmistetaan, että EU:n eläkejärjestelmän vakuutusmatemaattisten arviointien menetelmät ja tulokset tarkistetaan ja validoidaan asianmukaisesti. Tämä on keskeinen tekijä prosessin vakauden kannalta.

3.1.1. Henkilöstösääntöjen 83 artiklan työryhmän toiminta vuosina 2014–2022

Henkilöstösääntöjen 83 artiklan työryhmä on kokoontunut vuosina 2014–2022 vuosittain asiaa koskevien säännösten[8] mukaisesti. Työryhmä on tarkastellut Eurostatin laatimia menetelmäasiakirjoja, keskustellut niistä ja hyväksynyt ne.

Vuosittain pidettyihin 83 artiklan työryhmän kokouksiin osallistuu tarkkailijoina edustajia myös kansainvälisistä organisaatioista, kuten ISPR (rinnasteisten järjestöjen kansainvälinen palkka- ja eläkepalvelu, johon kuuluvat muun muassa OECD, NATO, ESA ja Euroopan neuvosto), Euroopan keskuspankki, Euroopan investointipankki, Euroopan investointirahasto, Euroopan patenttivirasto ja Eurocontrol. Eurostat vaihtaa vakuutusmatemaattisiin aiheisiin liittyviä tietoja näiden organisaatioiden kanssa.

3.1.2. Pätevän, riippumattoman asiantuntijan tekemät arvioinnit

Henkilöstösääntöjen liitteessä XII olevan 13 artiklan 2 kohdan mukaisesti yksi tai useampi pätevä, riippumaton asiantuntija avustaa Eurostatia liitteen menetelmäkysymyksissä ja vakuutusmatemaattisten oletusten mallintamisessa ja laskemisessa.

Avoimien tarjouskilpailujen tulosten perusteella Eurostatia ovat avustaneet seuraavat asiantuntijat:

---

6 Eläkemaksuja maksavan henkilöstön saamien oikeuksien vakuutusmatemaattisten arvojen summa (vakuutusmatemaattisessa käytännössä ”rahoituskustannus”).

7 Henkilöstösääntöjen liitteessä XII olevan 13 artiklan 2 kohta.

8 Henkilöstösääntöjen liitteessä XII olevan 13 artiklan 4 kohta.

- EY Actuaires Conseils Euroopan unionin virkamiesten eläkejärjestelmän arvioinneissa vuosina 2014–2016
- Agilis S.A:n ja Prudential Ltd:n konsortio Euroopan unionin virkamiesten eläkejärjestelmän arvioinneissa vuosina 2017–2022.

Viitekauden aikana molemmat vakuutusmatemaatikot tarkistivat ja hyväksyivät Euroopan unionin virkamiesten eläkejärjestelmän arviointeja koskevat menetelmät, laskelmat ja raportit. Kyseisten ulkopuolisten asiantuntijoiden kanssa sovittiin erityisesti laskelmissa käytettävistä tiedoista, kuten Euroopan unionin virkamiesten eläkejärjestelmän perusjoukosta ja vakuutusmatemaattisista oletuksista.

Vakuutusmatemaatikkojen suositukset[9] sisältyvät Eurostatin lopullisiin arviointiraportteihin.

3.2. Muuttujat ja vakuutusmatemaattiset oletukset

Euroopan unionin eläkejärjestelmän vakuutusmatemaattisen tasapainon arviointia koskevat säännöt vahvistetaan henkilöstösääntöjen liitteessä XII. Siinä esitetään taustalla oleviin muuttujiin ja oletuksiin perustuva järjestelmä, jolla varmistetaan eläkejärjestelmän vakuutusmatemaattinen tasapaino.

3.2.1. Sääntömääräiset muuttujat

Kyseessä olevat arvot liittyvät lähinnä henkilöstösääntöjen soveltamiseen, mukaan lukien eläke-etuuksien laskennassa käytettävät säännöt. Jotkin muuttujat muuttuvat tiettyjen, kunkin virkamiehen yksilölliseen tilanteeseen liittyvien edellytysten mukaan. Liitteessä 1 esitetään pääasialliset sääntömääräiset muuttujat, joita käytettiin viimeisimmässä, vuoden 2022 eläkearvioinnissa.

3.2.2. Vakuutusmatemaattiset oletukset

Vakuutusmatemaattiset oletukset on jaoteltu väestötilastollisiin ja taloudellisiin oletuksiin. Vakuutusmatemaattiset oletukset on mallinnettava ja arvioitava henkilöstösääntöjen säännösten ja vakuutusmatemaattisten parhaiden käytäntöjen mukaisesti.

Jäsenvaltioiden asianomaisia ministeriöitä edustavat kansalliset asiantuntijat sopivat vakuutusmatemaattisten oletusten arvot 83 artiklan työryhmän vuosittaisissa kokouksissa.

Henkilöstösääntöjen liitteen XII säännösten ja työryhmän päätösten mukaisesti joitakin oletuksia (esimerkiksi kuolevuustaulukkoa) päivitetään järjestelmän viiden vuoden välein tehtävän arvioinnin yhteydessä, kun taas toisia oletuksia päivitetään vuosittain. Viimeisin viiden vuoden välein tehtävä arviointi on vuodelta 2018.

3.2.2.1. Väestötilastolliset oletukset

Väestötilastolliset oletukset ovat olennainen tekijä laskettaessa eläkejärjestelmän vakuutusmatemaattista tasapainoa. Tulevien eläke-etuuksien kannalta vakuutusmatemaattiset väestötilastolliset oletukset ovat olennaisen tärkeitä väestörakenteen, keskimääräisen eläkeiän

[9] Vakuutusmatemaatikot tekevät itsenäisesti rinnakkaisia Euroopan unionin virkamiesten eläkejärjestelmän eläkemaksua koskevia laskelmia. He antavat vakuutusmatemaatikon lausunnon, joka on joko ”huomautuksia sisältämätön” tai ”huomautuksia sisältävä” (jälkimmäinen on kyseessä silloin, kun vakuutusmatemaatikkojen tulokset poikkeavat Eurostatin tuloksista enemmän kuin sallitun 3 %:n olennaisuusrajan verran). Vakuutusmatemaatikot antoivat kaikista vuosina 2014–2022 annetuista Euroopan unionin virkamiesten eläkejärjestelmää koskevista arviointiraporteista lausunnon ”huomautuksia sisältämätön”.

ja työkyvyttömyystaulukon päivittämiseksi henkilöstösääntöjen liitteessä XII olevan 9 artiklan säännösten mukaisesti.

Tärkeimmät väestötilastolliset oletukset ovat seuraavat:

- kuolevuustaulukot: Eurostatin laatimassa EU:n virkamiesten vuoden 2018 elinaikataulukossa (EULT)[10] on tulevat elinajanodotteet 20 vuoden aikaväliltä (sama aika kuin Euroopan unionin virkamiesten eläkejärjestelmän kesto vuoden 2017 lopulla arvioituna); se perustuu Euroopan unionin virkamiesten eläkejärjestelmän perusjoukon kuolleisuutta koskevaan kehitykseen eli perusjoukkoon, joka on täysin merkityksellinen Euroopan unionin virkamiesten eläkejärjestelmän kannalta (liite 2 on ote tästä EULT-taulukosta)
- Eurostatin laatimat työkyvyttömyystaulukot, jotka perustuvat aikaisempiin havaintoihin
- oletettu eläkeikä: henkilöstösääntöjen liitteessä XII olevan 4 artiklan 3 kohdan mukaisesti oletetaan, että eläkkeelle siirtymiset tapahtuvat tietyssä keskiarvoiässä, joka vaihtelee kunkin virkamiehen palvelukseentulopäivän mukaan
- todennäköisyys olla naimisissa eläkkeelle siirryttäessä
- orvoksi jääneitä lapsia ja eronneita puolisoita koskevat kertoimet.

Vakuutusmatemaattiset väestötilastolliset oletukset otetaan huomioon laskettaessa rahoituskustannusta, jonka perusteella eläkemaksu lasketaan. Näin varmistetaan eläkejärjestelmän vakuutusmatemaattinen tasapaino. Liitteessä 3 esitetään viimeisimmässä, vuoden 2022 eläkearvioinnissa käytettyjen väestötilastollisten oletusten luettelo.

3.2.2.2. Taloudelliset oletukset[11]

Vakuutusmatemaattisilla oletuksilla, kuten reaalisella diskonttokorolla ja palkkojen yleisellä nousulla, on merkittävä vaikutus eläkejärjestelmän toimintaan.

Reaalinen diskonttokorko kuvastaa jäsenvaltioiden pitkäaikaisen julkisen velan keskimääräisiä reaalikorkoja, kun taas palkkojen noususssa tarkastellaan palkka-asteikkojen vuotuista muutosta. Molemmissa tapauksissa käytetään 30 vuoden vastaavien korkojen liikkuvaa keskiarvoa.[12] Vuoden 2022 vuotuisessa eläkejärjestelmän arvioinnissa reaalinen diskonttokorko oli 2,7 prosenttia ja yleinen palkkojen nousu –0,1 prosenttia.

Toinen keskeinen vakuutusmatemaattinen taloudellinen oletus on yksilöllinen palkkakehitystaulukko. Yksilöllinen palkkakehitys kuvaa sen palkankorotuksen vaikutusta, joka liittyy EU:n henkilöstön uralla etenemiseen ylennysten ja ikälisien kautta. Vuonna 2014 toteutetulla henkilöstösääntöjen uudistuksella vahvistettiin palkkaluokan ja tehtävän välistä yhteyttä. Esimerkiksi tehtäväryhmien AD ja AST korkeimpiin palkkaluokkiin pääsyä rajoitettiin huomattavasti. Lisäksi otettiin käyttöön uusi henkilöstöryhmä: sihteeri- ja virkailijahenkilöstö (AST/SC). Nämä muutokset ovat näkyneet henkilökohtaisessa palkkakehityksessä.

---

10 Eurostatin käyttämät, tulevat elinajanodotteet sisältävät elinaikataulukot noudattavat parhaita vakuutusmatemaattisia käytäntöjä. Niihin sisältyy kuolleisuuden tulevia muutoksia, joissa otetaan huomioon havaittu ja ennustettu kuolleisuuden kehitys eläkejärjestelmän perusjoukossa koko sen eliniän ajan.

11 Joskus käytetään termiä ”rahoitukseen liittyvät oletukset”.

12 Henkilöstösääntöjen liitteessä XII oleva 10 ja 11 artikla.

Liitteessä 4 on luettelo taloudellisista oletuksista, joita on käytetty viimeisimmässä eläkearvioinnissa vuonna 2022, sekä näiden oletusten vaihtelua koskeva herkkyysanalyysi.

3.3. Vakuutusmatemaattisen tasapainon periaatteen täytäntöönpano

EU:n eläkejärjestelmän tasapaino varmistetaan päivittämällä eläkemaksua henkilöstösääntöjen liitteen XII säännösten mukaisesti sekä tarkistamalla tarvittaessa eläkeikää. Tämän vuoksi eläkejärjestelmä on lähtökohtaisesti aina vakuutusmatemaattisesti tarkasteltaessa tasapainossa. Eläkeikää voidaan päivittää viiden vuoden välein, mutta Eurostat arvioi eläkemaksua vuosittain.

Henkilöstösäännöissä säädetään eläkemaksun päivittämistä koskevasta järjestelmästä, joka perustuu kahteen kynnysarvoon: ala- ja ylärajaan. Alarajalla tarkoitetaan vähimmäiseroa voimassa olevan maksun ja vakuutusmatemaattisen tasapainon säilyttämiseksi tarvittavan maksun välillä (0,25 prosenttia). Tämä säännös vähentää merkittävästi hallinnollista rasitetta, kun eläkemaksua päivitetään vain silloin, kun sen muutokset vaikuttaisivat merkittävästi eläkejärjestelmän vakuutusmatemaattiseen tasapainoon. Toisaalta sillä varmistetaan, että eläkemaksu pysyy vakaana ja henkilöstön kannalta ennakoitavana. Ylärajalla varmistetaan, että eläkemaksua ei päivitetä enempää kuin yhdellä prosenttiyksiköllä ylös- tai alaspäin edelliselle vuodelle vahvistettuun määrään verrattuna. Tällä säännöksellä henkilöstöä suojellaan eläkemaksujen äkillisiltä muutoksilta lyhyellä aikavälillä ja varmistetaan, että EU:n talousarvioon tehtävät maksut pysyvät suhteellisen vakaina.

Liite 5 osoittaa, että EU:n eläkejärjestelmä on pysynyt vakuutusmatemaattisessa tasapainossa vuosina 2014–2022. Tasapaino on varmistettu Eurostatin vuosittain tekemillä eläkejärjestelmän arvioinneilla ja niiden seurauksena eläkemaksuun tehdyillä muutoksilla: eläkemaksun arvo vastaa kolmasosaa rahoituskustannuksen ja vuotuisten peruspalkkojen/lisien yhteismäärän välisestä suhteesta. Laskennallisen ja sovelletun eläkemaksun välinen ero ei ole aiheuttanut merkittäviä seurauksia. Sen vuoksi eläkejärjestelmä on säilynyt vakuutusmatemaattisessa tasapainossa.

3.4. Eläkeiän arviointi

Eläkejärjestelmän kestävyys varmistetaan myös lainsäätäjän vuonna 2014 käyttöön ottamalla eläkeiän säännöllisellä arviointijärjestelmällä. Luomalla selvä yhteys EU:n henkilöstön elinajanodotteen ja EU:n henkilöstön eläkeiän välille henkilöstösäännöissä varmistetaan, että EU:n eläkejärjestelmä on riittävä myös väestön ikääntyessä.

Tavanomainen eläkeikä – joka määritellään iäksi, jonka perusteella henkilöstön jäsen voi jäädä eläkkeelle ilman, että se vähentää hänen eläkeoikeuksiaan – on henkilöstösäännöissä 66 vuotta. Henkilöstösääntöjen 77 artiklan 7 kohdan mukaan eläkeikä tarkistetaan joka viides vuosi sellaisen komission kertomuksen perusteella, jossa arvioidaan jäsenvaltioiden virkamiesten eläkeiän kehitystä ja EU:n toimielinten virkamiesten elinajanodotteen kehitystä.

Komissio totesi vuonna 2021 tekemässään eläkeikää koskevassa arvioinnissa[13], että eläkejärjestelmään kuuluvan väestön elinajanodote ei Eurostatin elinaikataulukoiden mukaan ole noussut merkittävästi. Lisäksi EU:n virkamiesten eläkeikä on korkeimpien joukossa, kun vertaillaan EU:n jäsenvaltioissa julkisella sektorilla sovellettavia eläkeikiä. Näin ollen kertomuksessa todettiin, että EU:n henkilöstön nykyinen 66 vuoden eläkeikä on

[13] Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle, annettu virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen 77 artiklan nojalla, COM(2021) 94 final.

asianmukainen ja vastaa tiukimpia jäsenvaltioiden kansallisissa julkishallinnoissa sovellettavia vaatimuksia.

4. EU:N ELÄKEJÄRJESTELMÄN TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

4.1. Tausta

4.1.1. EU:n eläkejärjestelmän historiallinen tausta

Neuvosto päätti 1960-luvulla, että henkilöstön suorittamat eläkemaksut siirretään tosiasiallisen eläkerahaston sijasta EU:n talousarvioon niiden keräämisajankohtana ja käytetään budjettivallan käyttäjän tekemien päätösten mukaisesti. Niitä ei siis kohdenneta millekään yksittäiselle politiikan alalle.

Samalla neuvosto päätti, että työnantajalta ei kerättäisi eläkemaksua. Sen sijaan EU:n toimielimet sitoutuivat maksamaan tulevia eläke-etuuksia (unionin talousarviosta) silloin, kun henkilöstö jää eläkkeelle. Vaikka tosiasiallista sijoitusrahastoa ei olekaan, katsotaan, että määrä, joka sellaiseen olisi kertynyt, on sijoitettu jäsenvaltioiden pitkäaikaisiin joukkovelkakirjoihin ja huomioitu Euroopan unionin tilinpäätökseen kirjatussa eläkevastuussa.

Koska henkilöstösääntöjen 83 artiklan ja Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 4 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltiot takaavat yhteisesti etuuksien maksamisen, kyseinen raha itse asiassa lainataan talousarvioon järjestelmän jäseniltä. Vastineeksi nämä saavat takuun tulevien etuuksien maksamisesta.

4.1.2. Tosiasiallisen eläkerahaston perustaminen

Komissio tarkasteli vuonna 2012 neljää vaihtoehtoa tosiasiallisen eläkerahaston perustamiseksi EU:n toimielimille.[14] Kuhunkin vaihtoehtoon liittyi erilaisia kustannuksia riippuen siitä, mikä vaihtoehto valittaisiin. Kun vuonna 2013 sovittiin vuoden 2014 henkilöstösääntöjen uudistuksesta, lainsäätäjä päätti kuitenkin säilyttää EU:n toimielinten laskennallisen eläkerahaston periaatteen.

Todellisen eläkerahaston luomiseksi EU:n talousarviosta olisi siirrettävä osa eläkejärjestelmän vastuusta rahastolle. Vastuun nykyarvo uusimmat korot huomioon ottaen ei kuitenkaan puolla tällaista muutosta. Lisäksi todellisen eläkerahaston perustaminen lisäisi väistämättä vuotuisia eläkemenoja ja vähentäisi EU:n talousarvion tuloja. Näin ollen tällainen lähestymistapa ei ole toteuttamiskelpoinen, kun otetaan huomioon monivuotisessa rahoituskehyksessä tällä hetkellä käytettävissä olevat varat. Vaikka tosiasiallinen eläkerahasto olisikin perustettu, rahoitusmarkkinoiden epävakaus voisi olla esteenä sijoittaa tällaisen rahaston varantoa.

4.2. EU:n eläkejärjestelmän perusjoukko

4.2.1. Palveluksessa oleva henkilöstö

4.2.1.1. Henkilöstön kehitys

EU:n toimielimet sopivat 2. joulukuuta 2013 tehdyssä toimielinten välisessä sopimuksessa[15], että henkilöstötaulukoiden virkoja vähennetään viidellä prosentilla. Euroopan

[14] Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle Euroopan unionin virkamiesten ja muun henkilöstön eläkejärjestelmästä, COM(2012) 37 final.

[15] Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission välisen toimielinten sopimus, tehty 2 päivänä joulukuuta 2013, talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta, talousarvioyhteistyöstä ja moitteettomasta varainhoidosta.

tilintarkastustuomioistuin vahvisti vuonna 2017, että kaikki EU:n toimielimet ja virastot toteuttivat viiden prosentin henkilöstövähennyksen vuosina 2013–2017, tosin pienin viivästyksin.[16]

Samaan aikaan – kuten tilintarkastustuomioistuin totesi jo vuonna 2017 – budjettivallan käyttäjä myönsi uusia toimia/virkoja ja määrärahoja sopimussuhteisten toimihenkilöiden palkkaamiseksi toimielimiin, elimiin ja virastoihin vuotuisen talousarviomenettelyn puitteissa. Nämä toimet/virat liittyivät pääasiassa EU:n toimielimille osoitettuihin lisätehtäviin (tämä selittää virastoille myönnettyjen toimien/virkojen määrän merkittävän kasvun) ja Kroatian liittymiseen unioniin.

Vaikka komission henkilöstö väheni hieman vuosina 2014–2021, EU:n toimielinten palveluksessa olevan henkilöstön kokonaismäärä kasvoi 58 567:stä 66 120:een (liite 6). Lisäys tulee pääasiassa toimeenpanovirastoista ja erillisvirastoista sekä yhteisyrityksistäsellaisten budjettivallan käyttäjän päätösten seurauksena, joilla laajennetaan tiettyjä toiminta-aloja (esimerkiksi Frontex) ja perustetaan uusia elimiä ja virastoja, kuten yhteinen kriisinratkaisuneuvosto[17], Euroopan syyttäjänvirasto[18], Euroopan työviranomainen[19] ja Euroopan terveys- ja digitaaliasioiden toimeenpanovirasto.[20]

4.2.1.2. Henkilöstön kokoonpano

Virastoissa ja muissa elimissä havaittu henkilöstön lisäys vaikuttaa EU:n henkilöstön kokoonpanoon lisäämällä väliaikaisten ja sopimussuhteisten toimihenkilöiden osuutta. Näillä toimihenkilöillä on sopimustensa luonteesta riippumatta pienempi palkka ja/tai hitaampi urakehitys kuin virkamiehillä. Lisäksi sopimussuhteiset toimihenkilöt kuuluvat eri palkkataulukkoon kuin virkamiehet[21], ja heidän eläkeoikeuksiaan mukautetaan, jos heistä tulee virkamiehiä[22].

Henkilöstösääntöjen vuosien 2004 ja 2014 uudistuksiin sovellettiin siirtymäsäännöksiä, koska eläkeoikeuksien suojana on saavutettujen oikeuksien periaate. Säätäessään henkilöstösääntöjen liitteen XIII siirtymäsäännöistä lainsäätäjä on säätänyt kolmesta rinnakkaisesta työntekijäryhmästä. Esimerkiksi oletusarvoinen vuotuinen kartunta on

---

16 Euroopan tilintarkastustuomioistuimen nopea tilannearvio viiden prosentin henkilöstövähennyksen täytäntöönpanosta.

17 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 806/2014, annettu 15 päivänä heinäkuuta 2014, yhdenmukaisten sääntöjen ja yhdenmukaisen menettelyn vahvistamisesta luottolaitosten ja tiettyjen sijoituspalveluyritysten kriisinratkaisua varten yhteisen kriisinratkaisumekanismin ja yhteisen kriisinratkaisurahaston puitteissa sekä asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta.

18 Neuvoston asetus (EU) 2017/1939, annettu 12 päivänä lokakuuta 2017, tiiviimmän yhteistyön toteuttamisesta Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) perustamisessa.

19 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/1149, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2019, Euroopan työviranomaisen perustamisesta, asetusten (EY) N:o 883/2004, (EU) N:o 492/2011 ja (EU) 2016/589 muuttamisesta ja päätöksen (EU) 2016/344 kumoamisesta.

20 Useimpien erillisvirastojen perustamisesta vastaa joko neuvosto Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 352 artiklan nojalla tai parlamentti ja neuvosto yhdessä perussopimuksen tietyn määräyksen nojalla. Tältä pohjalta on perustettu 35 erillisvirastoa 40 vuoden aikana.

21 Muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen 93 artikla.

22 Henkilöstösääntöjen liitteessä VIII olevan 3 artiklan d alakohdassa säädetään, että niiden sopimussuhteisten toimihenkilöiden, joista tulee myöhemmin virkamiehiä, palvelusvuodet on laskettava sopimussuhteisena toimihenkilönä saadun viimeisen peruspalkan ja virkamiehenä saadun ensimmäisen peruspalkan välisen suhteen perusteella. Toisin sanoen virkamiehiksi nimitettyjen sopimussuhteisten toimihenkilöiden eläkeoikeudet ovat pienemmät kuin alusta lähtien virkamiehiksi palkatuilla henkilöstön jäsenillä.

1. tammikuuta 2014 lähtien rekrytoiduilla virkamiehillä 1,8 prosenttia, 1. toukokuuta 2004 ja 31. joulukuuta 2013 välisenä aikana rekrytoiduilla virkamiehillä 1,9 prosenttia ja 30. huhtikuuta 2004 mennessä rekrytoiduilla 2 prosenttia.

Vuoden 2014 henkilöstösääntöjen uudistuksen jälkeen ennen vuotta 2004 voimassa olleiden sääntöjen soveltamisalaan kuuluvien palveluksessa olevien henkilöstön jäsenten osuus on supistunut 36 prosentista 19 prosenttiin, kun taas 1. tammikuuta 2014 alkaen voimassa olleiden sääntöjen soveltamisalaan kuuluvien palveluksessa olevien henkilöstön jäsenten osuus kaikista palveluksessa olevista henkilöstön jäsenistä on lähes 48 prosenttia (liite 7).

Samaan aikaan – ja koska vuosien 2004 ja 2014 henkilöstösääntöjen uudistusten jälkeen palvelukseen otetut henkilöstön jäsenet ovat Euroopan unionin eläkejärjestelmän viimeisimmät palveluksessa olevat jäsenet – heidän kartuttamiensa palvelusvuosien osuus, johon sovelletaan vuosina 2004 ja 2014 määriteltyjä tiukempia ehtoja, kasvaa asteittain. Osuus on 60 prosenttia kaikista kertyneistä eläkeoikeuksista. Kun tarkastellaan ainoastaan vuoden 2014 jälkeisten sääntöjen mukaisesti saavutettuja eläkeoikeuksia, ne muodostavat jo merkittävän osan (22 %) henkilöstön kartuttamien palvelusvuosien kokonaismäärästä (liitteet 8 ja 9). Tämä kuvastaa henkilöstösääntöjen vuosien 2004 ja 2014 uudistusten jatkuvasti kasvavia vaikutuksia tulevaisuudessa.

4.2.2. Eläkkeensaajat

Eläkeläisten määrä on kasvanut vuodesta 2014. Tämä johtuu EU:n työvoiman asteittaisesta kasvusta, joka on seurausta EU:n laajentumisesta ja sen tehtävien laajentamisesta. Pidemmällä aikavälillä, sitä mukaa kun palveluksessa olevia työntekijöitä siirtyy eläkkeelle, eläkeläisten määrä kasvaa väistämättä. Lisäys jatkuu siihen saakka, kun eläkeläisten määrä on tiettynä vuonna yhtä suuri kuin palveluksessa olevien työntekijöiden määrä.[23]

Liitteestä 10 käy ilmi, että vuotta 2004 edeltävien sääntöjen piiriin kuuluvien ikäluokkien osuus kaikista eläkkeensaajista on tällä hetkellä lähes 90 prosenttia, kun taas vuotta 2014 edeltävien sääntöjen piiriin kuuluvien osuus on 9 prosenttia ja vuoden 2014 jälkeisten sääntöjen piiriin kuuluvien osuus vain yksi prosentti kaikista eläkkeensaajista. Viimeksi mainittujen osalta tämä on normaalia, koska henkilöstön jäsen on oikeutettu EU:n eläkejärjestelmän eläkkeeseen pääsääntöisesti vasta kymmenen palvelusvuoden jälkeen.[24] Tästä seuraa, että asteittain suurin osa eläkkeellä olevasta henkilöstöstä on tulevaisuudessa vuoden 2004 ja vuoden 2014 jälkeisten sääntöjen piiriin kuuluvia henkilöstön jäseniä. Näin ollen lainsäätäjän vuosina 2004 ja 2014 toteuttamien kahden peräkkäisen uudistuksen vaikutukset vahvistuvat huomattavasti.

4.3. EU:n eläkejärjestelmästä saatavat tulot

EU:n talousarvioon on vuodesta 2014 alkaen saatu 5,8 miljardin euron tulot EU:n eläkejärjestelmästä. Nämä tulot koostuvat henkilöstön jäsenten eläkemaksuista, henkilöstön jäsenten eläkeoikeuksien siirroista, Yhdistyneen kuningaskunnan erosopimuksen[25]

---

23 Tämä on yksi eläkejärjestelmän maturiteettimääritelmistä.

24 Vuoden 2014 jälkeisten sääntöjen piiriin kuuluvista eläkkeensaajista yksi prosentti on henkilöitä, jotka ovat saavuttaneet eläkeiän, vaikka heille on kertynyt alle kymmenen palvelusvuotta, tai niitä, joilla on vähintään kymmenen palvelusvuotta mutta joiden työsopimus on vaihtunut niin, että heihin sovelletaan vaihtumisen seurauksena vuoden 2014 jälkeisiä sääntöjä.

25 Sopimus Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä, 2019/C 384 I/01.

perusteella maksamista maksuista sekä EU:n ohjelmiin osallistuvien erillisvirastojen ja kansainvälisten järjestöjen maksuosuuksista.

4.3.1. Eläkemaksujen tuotto

Eläkemaksut perustuvat Eurostatin tekemiin vakuutusmatemaattisiin laskelmiin, joilla varmistetaan eläkejärjestelmän vakuutusmatemaattinen tasapaino ja kestävyys. Vaikka joissakin jäsenvaltioissa kansalliset virkamiehet eivät maksa lainkaan eläkemaksuja, EU:n henkilöstön maksama eläkemaksu on suurimpien joukossa verrattuina jäsenvaltioiden julkisen sektorin eläkejärjestelmien eläkemaksuihin (liitteet 17–20).

Eläkemaksullaan henkilöstön jäsenet rahoittavat kolmanneksen vuosittain kertyvistä eläkeoikeuksista. Eläkemaksuista saatavia tuloja ei osoiteta mihinkään tiettyyn budjettikohtaan, vaan ne käytetään EU:n toimintapolitiikkojen rahoittamiseen. Tämä puolestaan vähentää jäsenvaltioiden rahoitusosuuksia, joilla ne tukevat EU:n toimielimiä niille uskottujen monien tehtävien hoitamisessa. Vuodesta 2014 lähtien talousarvion rahoittamiseen käytettyjen eläkemaksujen määrä on 4,2 miljardia euroa. Pelkästään vuonna 2022 se oli yli 500 miljoonaa euroa.

4.3.2. Tulot henkilöstön jäsenten eläkeoikeuksien siirroista

Henkilöstön jäsenillä on mahdollisuus siirtää eläkeoikeudet, jotka he ovat hankkineet kansallisissa eläkejärjestelmissä tai eläkerahastoissa, Euroopan unionin eläkejärjestelmään.[26] Tällöin siirretään pääomaa, joka edustaa oikeuksia, jotka jäsenet ovat hankkineet ennen EU:n palvelukseen tuloaan harjoittamassaan ammatillisessa toiminnassa. Eläkeoikeuksia vastaava pääoma siirretään alkuperäisestä eläkejärjestelmästä ja muunnetaan EU:n eläkejärjestelmässä eläkkeeseen oikeuttaviksi palvelusvuosiksi. Nämä eläkkeeseen oikeuttavat palvelusvuodet otetaan huomioon laskettaessa EU:n eläkejärjestelmän mukaista vanhuuseläkettä. Nämä siirrot edustavat koko pääomaa (3/3), joka vastaa EU:n eläkejärjestelmässä tunnustettujen eläkeoikeuksien vakuutusmatemaattista arvoa. Ne ovat jo tuoneet EU:n talousarvioon 950 miljoonaa euroa vuodesta 2014 lähtien ja tuovat edelleen keskimäärin yli 100 miljoonaa euroa vuodessa (liite 12).

4.3.3. Yhdistyneen kuningaskunnan rahoitusosuudet

Erosopimuksen[27] mukaan sopimuspuolet sopivat, että Yhdistyneellä kuningaskunnalla on velvollisuus maksaa osuutensa sellaisista eläkeoikeuksiin ja muihin työsuhteesta johtuviin etuuksiin liittyvistä unionin vastuista, jotka ovat aiheutuneet siirtymäkauden päättymiseen mennessä eli 31. joulukuuta 2020 tai sitä ennen. Tämä vastuu kattaa kaikkien henkilöstön jäsenten eläkeoikeudet heidän kansalaisuudestaan riippumatta.

Erosopimuksessa määrätään lisäksi, että Yhdistynyt kuningaskunta osallistuu vuosittain unionin talousarviosta kullekin edunsaajalle suoritettaviin nettomaksuihin. Vaihtoehtoisesti Yhdistynyt kuningaskunta voi 142 artiklan 6 kohdan viimeisen alakohdan nojalla pyytää saada suorittaa vastuun, joka on maksattamatta määrätyn vuoden joulukuun 31. päivänä.

Henkilöstön eläkkeiden osalta Yhdistynyt kuningaskunta on valinnut vuosittaisten maksuerien vaihtoehdon. Vuonna 2022 Yhdistyneen kuningaskunnan osuus EU:n entisen henkilöstön eläkkeitä koskevista unionin talousarviosta suoritetuista nettomaksuista oli

[26] Henkilöstösääntöjen liitteessä VIII oleva 11 ja 12 artikla.

[27] Ks. Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä tehdyn sopimuksen 142 artiklan 2 ja 6 kohta, 2019/C 384 I/01.

235 miljoonaa euroa. Tulevina vuosina Yhdistynyt kuningaskunta rahoittaa edelleen osuutensa eläkemenoista kiinteänä prosenttiosuutena kehittyvistä eläkemenoista.

Erosopimuksessa varmistetaan, että Yhdistynyt kuningaskunta tunnustaa vastuunsa koko EU:n henkilöstön ennen siirtymäkauden päättymistä kartuttamista eläkeoikeuksista. Näin taataan Yhdistyneen kuningaskunnan jatkuva maksuosuus Euroopan unionin eläkejärjestelmän nimelliseen rahastoon. Näin ollen Yhdistyneen kuningaskunnan päätöksestä erota EU:sta ei aiheudu lisäkustannuksia EU:n talousarviolle.

4.3.4. Rahoitusosuudet virastoilta, jotka eivät saa avustusta, ja EU:n ohjelmiin osallistuvilta kolmansilta osapuolilta

Henkilöstösääntöjen 83 a artiklan 2 kohdan mukaisesti virastot, jotka eivät saa avustusta Euroopan unionin yleisestä talousarviosta, maksavat talousarvioon eläkejärjestelmän rahoittamiseen tarvittavat maksut kokonaisuudessaan.

Lisäksi EU:n ohjelmiin ja toimiin osallistuu toisinaan kolmansia osapuolia (esimerkiksi kolmansia maita). Koska kolmansien osapuolten osallistuminen saattaa edellyttää lisähenkilöstön palkkaamista ohjelmien täytäntöönpanoa varten, komissio varmistaa, että niiden maksuosuudet talousarvioon kattavat myös työnantajan osuuden henkilöstön tulevista eläkeoikeuksista.

Nämä maksut tuottavat tuloja talousarvioon ja varmistavat samalla, että tulevat eläkekustannukset on katettu. Vuodesta 2014 lähtien nämä talousarvion tulot ovat olleet lähes 400 miljoonaa euroa (liite 13).

4.4. EU:n eläkejärjestelmästä aiheutuvat menot

Ensimmäisinä täytäntöönpanovuosinaan EU:n eläkejärjestelmä on tuottanut – talousarvion kannalta – nettotuloja, eli eläkeoikeuksia hankkivan aktiivisen henkilöstön eläkemaksut ovat olleet suuremmat kuin vähälukuisemman eläkeläisjoukon saamat etuudet. Eläkejärjestelmän tulot ovat koostuneet henkilöstö- ja työnantajamaksuista. Työnantajamaksuja ei ole maksettu rahastoon, vaan ne näkyvät ainoastaan eläkevastuussa. Siten raha on tosiasiallisesti lainattu talousarvioon järjestelmän jäseniltä, jotka saavat vastineeksi takuun tulevien etuuksien maksamisesta.

Liitteessä 14 esitetään eläkemenojen kehitys vuosina 2014–2022. Menot kasvoivat keskimäärin 6,2 prosenttia vuodessa. Tähän sisältyvät palkkojen ja eläkkeiden päivityksen vaikutukset.

Eläkemenojen nykyinen taso heijastelee hyvin suurelta osin ennen vuotta 2004 saavutettujen eläkeoikeuksien maksamista. Ennen vuotta 2004 voimassa olleita sääntöjä sovelletaan 90 prosenttiin eläkkeensaajista. Säännöissä määrättiin erityisesti kahden prosentin vuotuisesta karttumisprosentista, eläkkeiden korjauskertoimien soveltamisesta, suuremmista aloituspalkoista, alhaisemmasta eläkeiästä ja henkilöstöstä, joka koostuu ainoastaan virkamiehistä ja väliaikaisista toimihenkilöistä. Liitteessä 15 esitetään eläkkeiden korjauskertoimien maksamiseen liittyvien kustannusten kehitys.

Vuoden 2004 jälkeisten sääntöjen soveltamisalaan kuuluvien eläkkeensaajien osuus on kasvanut tasaisesti. Vaikka 1. toukokuuta 2004 jälkeen mutta ennen 1. tammikuuta 2014 palvelukseen otettujen henkilöstön jäsenten osuus eläkkeensaajista on tällä hetkellä 9 prosenttia, kaikilla näiden sääntöjen soveltamisalaan kuuluvilla palveluksessa olevilla henkilöstön jäsenillä on pienemmät eläkeoikeudet alempien palkkaluokkien, pienemmän

karttumisprosentin ja eläkekertoimien puuttumisen vuoksi. Tämä näkyy täysimääräisesti eläkemenoissa siinä vaiheessa, kun nämä henkilöstön jäsenet saavuttavat eläkeiän. Pidemmällä aikavälillä vuoden 2004 uudistuksesta saatavat säästöt kasvavat edelleen, pitkällä aikavälillä jopa miljardiin euroon vuodessa.[28]

Koska vain yksi prosentti nykyisistä eläkkeensaajista kuuluu vuoden 2014 jälkeisten sääntöjen piiriin, lainsäätäjän vuonna 2014 käyttöön ottamat rakenteelliset muutokset (esimerkiksi eläkeiän nostaminen, vuotuisen karttumisprosentin alentaminen, urakehityksen rajoittaminen, alhaisemman palkkataulukon luominen sihteeri- ja virkailijahenkilöstön tehtäviä varten) toteutuvat täysin vasta, kun vuoden 2014 jälkeisten eläkesääntöjen piiriin kuuluvat henkilöstön jäsenet eläköityvät. Tämä tarkoittaa sitä, että lainsäätäjän vuonna 2014 tekemien viimeisimpien rakenteellisten muutosten vaikutukset eläkemenoihin lisääntyvät vähitellen, kun vuoden 2014 jälkeen palvelukseen otettuja henkilöstön jäseniä siirtyy eläkkeelle yhä enemmän.[29]

Edellä esitetyn perusteella eläkemenot kasvavat edelleen, mikä heijastaa EU:n toimielinten henkilöstön kasvua erityisesti virastoissa ja uusissa perustetuissa elimissä. Samaan aikaan henkilöstösääntöjen kaksi peräkkäistä uudistusta ovat jo tuottaneet merkittäviä säästöjä. Säästöt kasvavat edelleen, kun vuosien 2004 ja 2014 tiukempien sääntöjen soveltamisalaan kuuluvat henkilöstön jäsenet alkavat saada eläkettä.

4.5. EU:n eläkejärjestelmän vastuu

EU:n eläkejärjestelmä on etuusperusteinen laskennallinen (virtuaalinen) rahasto. Koska tosiasiallista sijoitusrahastoa ei ole, katsotaan, että määrä, joka sellaiseen olisi kertynyt, on sijoitettu jäsenvaltioiden pitkäaikaisiin joukkovelkakirjoihin ja huomioitu Euroopan unionin tilinpäätökseen kirjatussa eläkevastuussa.

EU:n tilinpäätös laaditaan korkeatasoisimpiin käytettävissä oleviin standardeihin eli julkissektorin kansainvälisiin tilinpäätösstandardeihin (Internationally Accepted Accounting Standards, IPSAS 39) perustuvien kirjanpitosääntöjen mukaisesti. EU:n taseessa esitettyjä eläkevastuita ja muita työsuhteen päättymisen jälkeisiä velkoja koskeva luku kuvaa EU:n henkilöstön (työssä olevien, työkyvyttömien ja eläkkeellä olevien) hankkimien tulevien eläke- ja muiden oikeuksien maksuvelvollisuuden vakuutusmatemaattista arvoa käypinä rahamääräisinä arvoina. Arvio perustuu ennustettuihin maksuihin, jotka EU:n talousarviosta on tarkoitus suorittaa nykyisille ja tuleville eläkeläisille useiden vuosikymmenten aikajänteellä.

Yksi laskelmissa tarvittavista keskeisistä muuttujista on reaalinen diskonttokorko. Tämä korko on tarpeen odotettavissa olevien etuuksien nykyarvon laskemiseksi. Korko perustuu nimelliskorkoihin sekä inflaatioasteeseen[30], joten volatiliteetin lähteitä on kaksinkertaisesti. Vastuun viimeaikainen kasvu johtui lähes kokonaan työsuhde-etuusvelvoitteiden arvostamiseen käytetyn pitkän aikavälin koron jyrkästä laskusta: reaalinen diskonttokorko muuttui hiljattain jopa negatiiviseksi, mikä tarkoittaa, että tietyn määrän arvo on nykyisin suurempi kuin tulevaisuudessa. Esimerkiksi vuonna 2021 reaalinen diskonttokorko muuttui –

28 Vuonna 2010 tehty Eurostatin tutkimus eläkekustannusten pitkän aikavälin talousarviovaikutuksista.

29 Jotta henkilöstön jäsen voi saada eläkettä henkilöstösääntöjen mukaisesti, hänen olisi osallistuttava eläkejärjestelmään vähintään kymmenen vuoden ajan tai saavutettava eläkeikä palveluksessa ollessaan.

30 Markkinoiden odotukset valtion joukkolainojen tuotosta sekä inflaatio-odotukset.

0,2 prosentista –0,8 prosenttiin. Tämä muutos johti siihen, että vastuu kasvoi lähes 14 miljardilla eurolla (+14,5 %), 126 miljardiin euroon[31].

EU:n taseessa esitettävällä eläkevastuita ja muita työsuhteen päättymisen jälkeisiä velkoja kuvaavalla luvulla on selkeä kirjanpitotarkoitus. Se on kuitenkin hyvin epävakaa luku, joka riippuu markkinaolosuhteista ja makrotaloudellisista vaihteluista. Näin ollen sillä on vain vähän arvoa arvioitaessa EU:n eläkejärjestelmän todellisia talousarviovaikutuksia.

Edellä esitettyä päätelmää havainnollistavat vielä seuraavat kaksi näkökohtaa:

Ensinnäkin on huomattava, että vaikka korkotaso vaikuttaa merkittävästi EU:n tulevien eläkevelvoitteiden käypään arvoon sellaisena kuin se esitetään taseessa tiettynä ajankohtana, se ei muuta tosiasiallisesti maksettavien eläkkeiden määrää – se ainoastaan kuvastaa kyseisten määrien käypää arvoa tiettynä ajankohtana.

Toiseksi sama arvioitu velka, kun se lasketaan käyttämällä eläkemaksun laskentaan henkilöstösääntöjen mukaisesti sovellettavaa korkoa, vähentäisi merkittävästi IPSAS 39 -standardien mukaisesti lasketun velan määrää ja volatiliteettia. Esimerkiksi soveltamalla eläkemaksun laskennassa käytettyä korkoa (+2,7 % vuonna 2021), joka lasketaan henkilöstösääntöjen[32] ja parhaiden vakuutusmatemaattisten standardien mukaisesti jäsenvaltioiden pitkäaikaisen julkisen velan korkojen 30 vuoden pitkäaikaisena liukuvana keskiarvona, eläkevastuun hypoteettinen arvo eläkearvioinnin vakuutusmatemaattisten oletusten kanssa laskisi 126 miljardista eurosta 62,6 miljardiin euroon eli yli puoleen (liite 16).

5. HENKILÖSTÖSÄÄNTÖJEN VUOSIEN 2004 JA 2014 UUDISTUKSET JA NIIDEN VAIKUTUKSET

5.1. HENKILÖSTÖSÄÄNTÖJEN UUDISTUKSET VUOSINA 2004 JA 2014

Vuonna 2004 toteutetussa henkilöstösääntöjen uudistuksessa lainsäätäjä päätti tehdä henkilöstösääntöihin merkittäviä rakenteellisia muutoksia, jotka vaikuttavat suoraan eläkeoikeuksiin. Uudistuksessa toteutettiin muun muassa seuraavat muutokset:

- eläkeiän nostaminen 60 vuodesta 63 vuoteen
- alempi aloituspalkka – erityisesti hallintovirkamiesten osalta
- pienempi vuotuinen eläkekertymä (1,9 %)
- uusi henkilöstöryhmä, jolla on alempi palkkataulukko (sopimussuhteiset toimihenkilöt)
- eläkkeisiin sovellettavien korjauskertoimien asteittainen poistaminen.

Henkilöstösääntöjen vuoden 2014 uudistuksessa lainsäätäjä päätti ottaa käyttöön lisämuutoksia, jotka vaikuttavat merkittävästi vuoden 2014 jälkeen palvelukseen otettujen henkilöstön jäsenten eläkeoikeuksiin. Näitä muutoksia olivat muun muassa

- eläkeiän nostaminen 66 vuoteen
- pienempi vuotuinen eläkekertymä (1,8 %)
- heikommat uranäkymät sen varmistamiseksi, että palkkaluokan ja tehtävän välinen korrelaatio on selvä
- uusi henkilöstöryhmä, jolla on alempi palkkataulukko (sihteeri- ja virkailijahenkilöstön tehtävät).

---

31 Euroopan unionin konsolidoidun tilinpäätöksen 2.9 luku ”Velat – Eläkkeet ja muut työsuhde-etuudet”.

32 Henkilöstösääntöjen liitteessä XII oleva 10 artikla.

Samalla lainsäätäjä sääti suotuisammasta palkkataulukosta ennen vuotta 2014 palvelukseen otetuille henkilöstön jäsenille korvauksena vuoden 2014 henkilöstösääntöjen uudistuksen yhteydessä käyttöön otetuista uranäkymien rajoituksista.[33] Näiden rakenteellisten muutosten lisäksi lainsäätäjä sääti palkkojen ja eläkkeiden jäädyttämisestä (2011, 2013 ja 2014) sekä pienemmästä mukautuksesta (2012).

5.2. HENKILÖSTÖSÄÄNTÖJEN VUOSIEN 2004 JA 2014 UUDISTUSTEN VAIKUTUKSET

5.2.1. VAIKUTUKSET JÄRJESTELMÄN TOIMINTAAN

Henkilöstösääntöjen kaksi peräkkäistä uudistusta ovat tuottaneet ja tuottavat jatkossakin merkittäviä säästöjä. Nämä uudistukset ovat tehneet EU:n eläkejärjestelmästä edelläkävijän kansallisiin eläkejärjestelmiin verrattuna. Samaan aikaan eläkejärjestelmän uudistukset ovat vaikuttaneet EU:n toimielinten houkuttelevuuteen, sillä eläkejärjestelmä on edelleen olennainen osa EU:n virkamiesten palkka- ja palkkiopakettia.[34]

5.2.1.1. KESKEISTEN MUUTTUJIEN SÄÄNNÖLLINEN PÄIVITTÄMINEN

EU:n eläkejärjestelmä on hyvin joustava. Sitä seurataan jatkuvasti, koska sen keskeisiä oletuksia, kuten eläkemaksua ja eläkeikää, arvioidaan säännöllisesti ja päivitetään tarvittaessa.

Eläkemaksu arvioidaan vuosittain, ja sitä päivitetään tarvittaessa. Kuten liitteestä 17 käy ilmi, vain yhdellä jäsenvaltiolla on järjestelmä, joka perustuu eläkemaksun automaattiseen päivittämiseen, kuten tapahtuu EU:n eläkejärjestelmässä. Muissa jäsenvaltioissa eläkemaksua päivitetään vain satunnaisesti poliittisten päätösten – ei vakuutusmatemaattisten laskelmien – perusteella tai sitä ei päivitetä lainkaan.

Tällä automaattisella päivitysmekanismilla varmistetaan, että EU:n henkilöstön jäsenten maksamien eläkemaksujen taso (10,1 % vuonna 2022) on riittävä kertyneiden eläkeoikeuksien rahoittamiseen. Tämä puolestaan varmistaa eläkejärjestelmän vakuutusmatemaattisen tasapainon. Maksujen taso on korkeimpien joukossa jäsenvaltioiden virkamiesten maksamiin maksuihin verrattuna (liite 18). Lisäksi useissa jäsenvaltioissa virkamiehiltä ei peritä lainkaan maksuja heidän eläke-etuuksiensa rahoittamiseksi.

Henkilöstösääntöjen 77 artiklan mukaisesti EU:n henkilöstön eläkeikää voidaan mukauttaa. Kuten liitteestä 19 käy ilmi, vain yhdessä jäsenvaltiossa on korkeampi eläkeikä kuin EU:n henkilöstöllä. Eläkeikä päivitetään useimmissa EU:n jäsenvaltioissa joko säännöllisesti tai satunnaisesti vastaamaan elinajanodotteen kehitystä. Kolmanneksessa EU:n jäsenvaltioista tällaista yhteyttä näiden kahden välillä ei kuitenkaan ole. Liitteestä 20 käy ilmi, että Euroopan unionin eläkejärjestelmässä tällainen yhteys on ja myös että eläkejärjestelmää koskevissa säännöissä edellytetään eläkeiän säännöllistä päivittämistä, kuten 3.4 kohdassa korostetaan. Nämä päivitykset perustuvat kuolevuustaulukoihin, joiden perusteella eläkeikä kytketään elinajanodotteeseen.[35]

Näillä mukautuksilla varmistetaan, että eläkejärjestelmä pysyy kestävänä ja vastaa tiukimpia vaatimuksia jäsenvaltioiden eläkejärjestelmiin verrattuna.

---

33 Henkilöstösääntöjen liitteessä XIII oleva 30 artikla.

34 Tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus nro 15/2019: Vuoden 2014 henkilöstöuudistuspaketin täytäntöönpano komissiossa – suuria säästöjä, mutta myös seurauksia henkilöstölle.

35 Eurostat on käyttänyt tulevia elinaikataulukoita. Eurostatin laatimat EU:n elinaikataulukot perustuvat oletukseen, jonka mukaan elinajanodotteet nousevat jatkuvasti 20 vuoden ajanjakson aikana.

5.2.1.2. EU:N ELÄKEJÄRJESTELMÄ EU:N TOIMIELINTEN HOUKUTTELEVUUDEN KANNALTA

Saadessaan työtarjouksen erittäin pätevät ja kokeneet työnhakijat antavat yleensä enemmän painoarvoa kokonaispalkkaukseen sisältyvälle eläkkeelle kuin nuoret työnhakijat. Yksityisellä tai julkisella sektorilla aiemmin työskennelleillä hakijoilla on myös jonkin verran kokemusta eläkekysymyksistä, ja niillä on heille merkitystä. Työnhakijat, jotka lähtevät tutusta järjestelmästä täysin uuteen järjestelmään, ovat todennäköisesti erityisen kiinnostuneita kyseisen uuden järjestelmän piirteistä. Lisäksi hakijat, joille (työsuhde)turva ja urakehityksen ennustettavuus ovat tärkeämpiä kuin huippupalkka vähemmän vakaassa työsuhteessa, kiinnittävät enemmän huomiota tarjolla olevaan eläkejärjestelmään. EU:n toimielimiin palkattavat uudet työntekijät kuuluvat todennäköisesti johonkin edellä kuvatuista ryhmistä. Koska toimielimet palkkaavat tyypillisesti henkilöitä, jotka ovat aloittaneet uransa muualla ja ovat tästä syystä keskimäärin 36-vuotiaita, kokonaispalkkaukseen sisältyvällä vetovoimaisella eläkejärjestelmällä uskotaan olevan suurempi merkitys heille kuin esimerkiksi jäsenvaltioiden julkishallinnon työntekijöille, jotka yleensä aloittavat tehtävässään heti valmistuttuaan. Se, että lähes kaikki uudet työntekijät ovat aiemmin työskennelleet muualla, käy ilmi myös siitä, kuinka paljon eläkeoikeuksia EU:n toimielinten ulkopuolelta on siirretty EU:n eläkejärjestelmään.

5.2.2. HENKILÖSTÖSÄÄNTÖJEN VUOSIEN 2004 JA 2014 UUDISTUKSILLA SAADUT SÄÄSTÖT

Molemmissa henkilöstösääntöjen uudistuksissa otettiin käyttöön eläkeoikeuksiin vaikuttavia rakenteellisia muutoksia. Tällaisia olivat esimerkiksi eläkeiän nostaminen, karttumisprosentin alentaminen, palkkatason rajoittaminen asettamalla rajoitteita urakehitykselle ja ottamalla käyttöön uusia palkkataulukoita (esimerkiksi sopimussuhteiset toimihenkilöt, sihteerit ja virkailijat) sekä eläkekertoimien poistaminen. Näihin muutoksiin sovellettiin siirtymäsäännöksiä, koska eläkeoikeuksien suojana on saavutettujen etujen periaate. Vuonna 2014 toteutetussa henkilöstösääntöjen uudistuksessa määrättiin myös jäädytyksistä, jotka vaikuttivat suoraan eläkkeiden tasoon.

Henkilöstösääntöjen vuosien 2004 ja 2014 uudistuksen rakenteellisista vaikutuksista saadaan parempi kuva, jos tarkastellaan palveluksessa olevaa henkilöstöä. Vain yhdeksän prosenttia nykyisistä edunsaajista nimittäin kuuluu vuoden 2004 jälkeisten sääntöjen piiriin ja vain yksi prosentti vuoden 2014 jälkeisten sääntöjen piiriin (liite 10).

Vuodesta 2004 lähtien eläkkeensaajien keskimääräiset eläkeoikeudet ovat vähentyneet 64,6 prosentista (vuonna 2004) 61,7 prosenttiin (vuoden 2021 lopussa) (liite 21). Tämä johtui seuraavista syistä:

- vuosina 2004 ja 2014 käyttöön otetut alhaisemmat karttumisprosentit
- palvelukseen astuvan EU:n henkilöstön jatkuvasti nouseva keski-ikä.

Koska tulevaisuudessa yhä suurempi osuus eläkkeensaajista on sellaisia, joihin sovelletaan vuosien 2004 ja 2014 jälkeisiä sääntöjä, edunsaajien keskimääräisissä eläkeoikeuksissa havaittu jyrkkä lasku jatkuu tulevina vuosina edelleen. Lisäksi eläkkeiden korjauskertoimien asteittainen poistaminen johtaa huomattaviin säästöihin[36] (liite 15).

[36] Eläkkeisiin sovellettujen korjauskertoimien kustannukset ovat vuodesta 2014 lähtien olleet 400 miljoonaa euroa. Niiden asteittainen poistaminen merkitsee merkittäviä säästöjä tulevaisuudessa.

Nämä rakenteelliset muutokset näkyvät myös keskimääräisen peruspalkan kehityksessä palvelukseen tultaessa (–15 %) ja palvelussuhteen päättyessä (–11 %). Tämä osoittaa henkilöstösääntöjen kahden uudistuksen kauaskantoiset vaikutukset palkkatasoon, ja nämä vaikuttavat suoraan eläke-etuuksien tasoon.

Näiden rakenteellisten muutosten lisäksi pelkästään vuonna 2014 toteutettu henkilöstösääntöjen uudistus tuotti noin 1,5 miljardin euron säästöt eläkemenoissa, kun lukuja verrataan henkilöstösääntöjen vuoden 2014 uudistusta edeltäneisiin talousarvioarvioihin (liite 22).

Kun asioita tarkastellaan Euroopan unionin eläkejärjestelmän perustana olevaa vakuutusmatemaattista logiikkaa laajemmin, on talousarvion kannalta mielenkiintoista, että rahoituskustannuksen nykyinen taso (1 700 miljoonaa euroa, joka vastaa maksuja suorittavien henkilöstön jäsenten tiettynä vuonna kerryttämien oikeuksien vakuutusmatemaattisten arvojen summaa) on pienempi kuin eläkemenojen nykyinen taso (2 400 miljoonaa euroa). Toisin sanoen jos kaikki henkilöstön vuonna 2022 hankkimat eläkeoikeudet siirrettäisiin rahastoivaan eläkerahastoon, se olisi pienempi kuin eläkemenojen määrä käypinä hintoina. Tämäkin kuvastaa henkilöstösääntöjen kahden peräkkäisen uudistuksen tehokkuutta. Tästä seuraa, että vaikka yhä useammat henkilöstön jäsenet kerryttävät eläkeoikeuksia, heidän saamansa eläkeoikeudet ovat huomattavasti pienempiä.

6. Päätelmät

Henkilöstösääntöjen liitteessä XII käyttöön otettu järjestelmä on varmistanut sääntöjen asianmukaisen täytäntöönpanon pitämällä Euroopan unionin eläkejärjestelmän vakuutusmatemaattisessa tasapainossa, tarjoamalla henkilöstölle vakautta ja varmistamalla, että EU:n talousarvio saa jatkuvasti tuloa eläkemaksuista.

Vaikka eläkejärjestelmä ei ole vielä saavuttanut maturiteettia, sekä vuonna 2004 että vuonna 2014 toteutetut henkilöstösääntöjen uudistukset ovat tuoneet merkittäviä säästöjä jo nykyisiin eläkemenoihin. Keskeiset indikaattorit – kuten saavutettujen eläkeoikeuksien keskimääräinen taso ja keskimääräiset peruspalkat – vahvistavat, että henkilöstösääntöjen vuosien 2004 ja 2014 uudistuksilla toteutetut rakenteelliset muutokset tuottavat asteittain lisää säästöjä ja hidastavat siten huomattavasti eläkejärjestelmästä EU:n talousarviolle aiheutuvien vaikutusten kehitystä.

Kun EU:n eläkejärjestelmää verrataan jäsenvaltioiden virkamiehiinsä soveltamiin eläkejärjestelmiin, se on edelleen edelläkävijä useimpien keskeisten indikaattoreiden osalta. Niitä ovat esimerkiksi eläkeikä, eläkemaksujen taso ja mukauttaminen vakuutusmatemaattisten muuttujien kehityksen perusteella. Samalla vuosina 2004 ja 2014 toteutettujen henkilöstösääntöjen uudistusten vaikutukset EU:n virkamiesten eläkejärjestelmään ovat kuitenkin haaste EU:n julkishallinnon houkuttelevuuden kannalta.

Tässä kertomuksessa esitetyn eläkejärjestelmän vakuutusmatemaattista tasapainoa ja talousarviovaikutuksia koskevan arvion perusteella komissio ei pidä tässä vaiheessa asianmukaisena ehdottaa henkilöstösääntöjen liitteen XII muuttamista henkilöstösääntöjen liitteessä XII olevan 14 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

LIITTEET

Liite 1: Vuoden 2022 vakuutusmatemaattisessa arvioinnissa käytetyt pääasialliset sääntömääräiset muuttujat

Muuttuja	Arvo
Oikeusperusta	1.1.2014 alkaen voimassa olleet henkilöstösäännöt
Perusjoukon viitepäivämäärä (liitteessä XII oleva 1 artikla)	31.12.2021
Enimmäiseläkeikä (henkilöstösääntöjen 52 artikla)	65 (automaattisesti virkamiehille, jotka ovat tulleet palvelukseen ennen 1.1.2014), 66 (automaattisesti uusille virkamiehille), 67 (työntekijän pyynnöstä) tai jopa 70 (poikkeuksellisesti)
Tavanomainen eläkeikä (henkilöstösääntöjen 52 artikla ja liitteessä XIII oleva 22 artikla)	60–66 riippuen palvelusvuosista, iästä ja palvelukseentulopäivästä
Vähimmäiseläkeikä (henkilöstösääntöjen 52 artiklan b alakohta, liitteessä VIII oleva 9 artikla ja liitteessä XIII oleva 23 artikla)	58
Vähimmäistoimeentulon ura-alue ja palkkaluokka (liitteessä VIII oleva 6 artikla)	Palkkaluokka AST 1, palkkataso 1
Vanhuuseläkkeen enimmäismäärä (henkilöstösääntöjen 77 artikla)	70 % peruspalkasta eläkkeellejäämispäivänä
Vuotuinen kartunta (henkilöstösääntöjen 77 artikla ja liitteessä XIII oleva 21 artikla)	1,8 % (1.1.2014 alkaen palveluksessa olleet virkamiehet) 1,9 % (1.5.2004 alkaen palveluksessa olleet virkamiehet) tai 2 % (ennen 1.5.2004 palveluksessa olleet virkamiehet) peruspalkasta
Hyvitys virkamiehille, jotka jatkavat palveluksessa tavanomaisen eläkeiän jälkeen (liitteessä VIII oleva 5 artikla ja liitteessä XIII oleva 22 artikla)	1,5 % (uudet virkamiehet) tai 2,5 % peruspalkasta tai 5 % 60 ikävuoteen mennessä kertyneiden eläkeoikeuksien määrästä virkamiehen palvelukseentulopäivän, 1.5.2004 mennessä kertyneiden palvelusvuosien ja 1.5.2004 saavutetun iän mukaan
Varhaiseläkkeelle jäämisen seuraukset (liitteessä VIII oleva 9 artikla ja liitteessä XIII olevan 22 artiklan 3 kohta)	3,5 % (uudet virkamiehet) tai 1,75 % (entiset virkamiehet) eläkkeestä jokaisesta vuodesta ennen tavanomaista eläkeikää
Vanhuuseläkkeen vähimmäismäärä (henkilöstösääntöjen 77 artikla)	4 % vähimmäistoimeentulosta palvelusvuotta kohti
Työkyvyttömyyskorvaus (henkilöstösääntöjen 78 artikla)	70 % peruspalkasta
Työkyvyttömyyskorvauksen vähimmäismäärä (henkilöstösääntöjen 78 artikla)	100 % vähimmäistoimeentulosta

Perhe-eläke (henkilöstösääntöjen 79 artikla ja liitteessä VIII oleva 18 artikla)	60 % vanhuuseläkkeestä
Perhe-eläkkeen vähimmäismäärä (henkilöstösääntöjen 79 artikla ja liitteessä VIII oleva 18 artikla)	35 % viimeisestä peruspalkasta
Perhe-eläke (henkilöstösääntöjen 79 artikla ja liitteessä VIII oleva 17 artikla)	60 % vanhuuseläkkeestä, johon virkamiehellä olisi ollut oikeus
Perhe-eläkkeen vähimmäismäärä (henkilöstösääntöjen 79 artikla)	35 % viimeisestä peruspalkasta tai vähimmäistoimeentulo

Liite 2: Ote EU:n elinaikataulukoista

Ikä	Miehet		Naiset	
	Todennäköisyys kuolla x vuoden ikäisenä	Elinajanodote	Todennäköisyys kuolla x vuoden ikäisenä	Elinajanodote
40	0,00048544	44	0,00037417	46
45	0,00083219	39	0,00064198	42
50	0,00140284	34	0,00110248	37
55	0,00236193	30	0,00189106	32
60	0,00398328	25	0,00324918	27
65	0,00643074	21	0,00558535	23
70	0,01187197	16	0,00864211	19
75	0,02186383	13	0,01470951	14
80	0,04016587	9	0,02826935	11
85	0,07362888	6	0,05429701	8
90	0,12980921	4	0,10494797	5

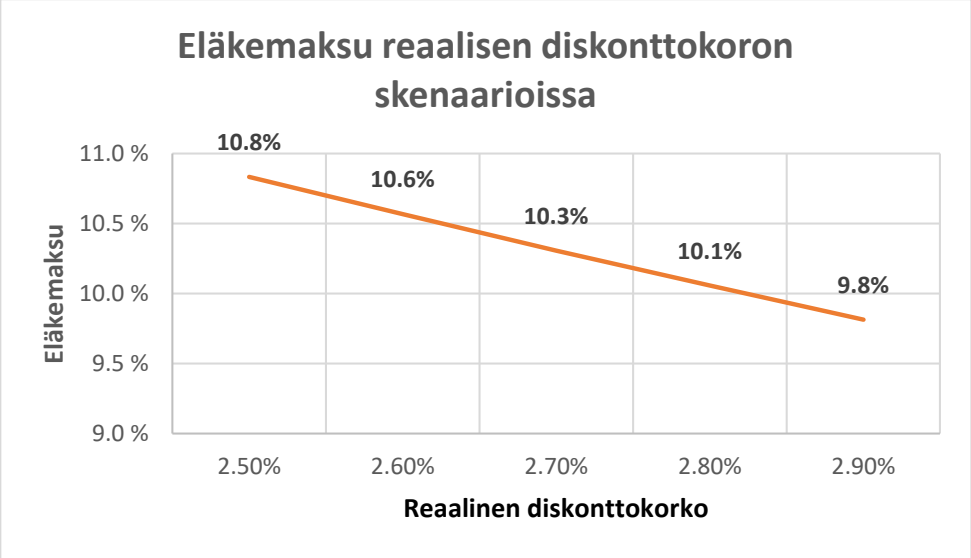
Liite 3: Väestötilastolliset oletukset vuoden 2022 vakuutusmatemaattista arviointia varten

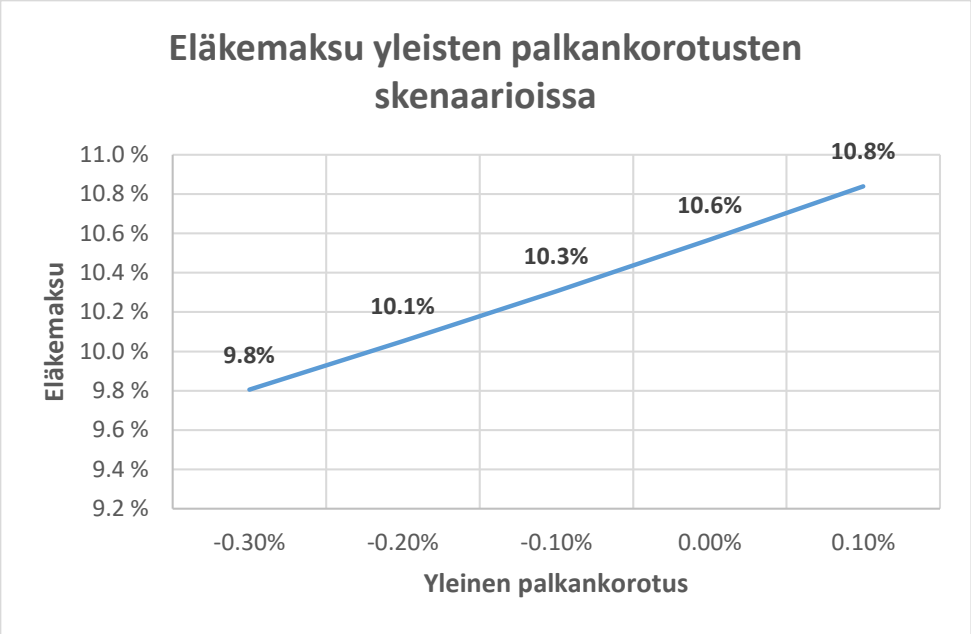
Väestötilastolliset oletukset	Vuoden 2022 arviointi
Elinaikataulukko (terveet henkilöt)	EULT 2018
Elinaikataulukko (vammaiset henkilöt)	2018 EULT + 3 vuotta
Työkyvyttömyystaulukko	EU:n työkyvyttömyystaulukko 2018
Tämänhetkinen siviilisääty	Siviilisääty arviointipäivänä
Todennäköisyys olla naimisissa eläkeiässä, miehet	82,0 %
Todennäköisyys olla naimisissa eläkeiässä, naiset	52,0 %

Virkamiehen ja hänen kumppaninsa välinen keskimääräinen ikäero	1 vuosi
Oletettu eläkeikä	63–66
Vaihtuvuus	Vaihtuvuus vuonna 2018
Orvoksi jääneen lapsen tai eronneen puolison eläkkeen kerroin	9,6 %

Liite 4: Taloudelliset oletukset vuoden 2022 vakuutusmatemaattista arviointia varten

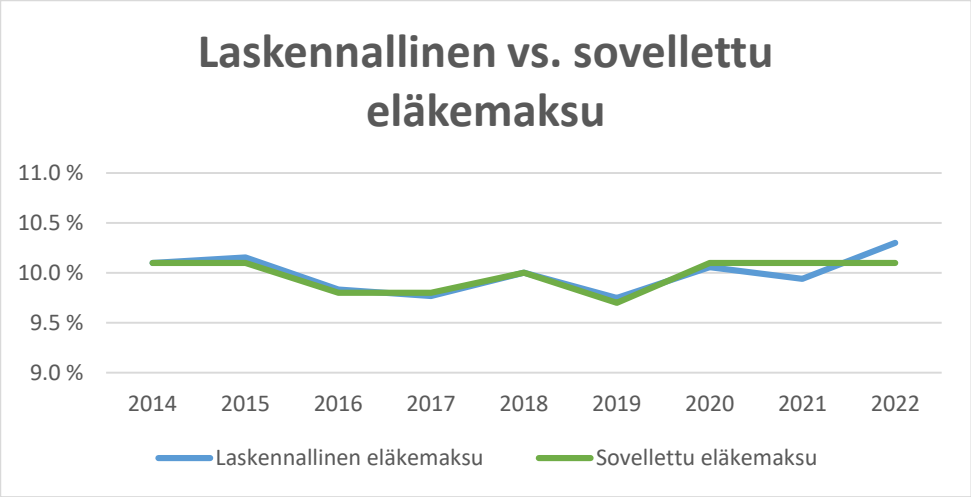
Taloudelliset oletukset	**Vuoden 2022 arviointi**
Palkkataulukko	Voimassa 1.7.2021 alkaen
Kesto	23 vuotta
Nimellinen diskonttokorko	4,6 %
Inflaatioaste	1,8 %
Reaalinen diskonttokorko	2,7 %
Yleinen palkkatason nousu	–0,1 %
Eläkkeiden yleinen uudelleenarvostus	–0,1 %
Yksilöllinen palkkakehitys	Vuoden 2018 yksilöllistä palkkakehitystä koskeva taulukko
Korjauskertoimet (liitteessä XI oleva 3 artiklan 5 kohta ja liitteessä XIII oleva 20 artikla)	0,0 %





Liite 5: Eläkemaksu vuosikohtaisesti vuosina 2014–2022

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Eläkkeelle siirtymisen rahoituskustannus / Peruspalkat	28,3 %	28,2 %	27,2 %	27,1 %	27,4 %	26,9 %	27,8 %	27,5 %	28,6 %
Työkyvyttömyyden rahoituskustannus / Peruspalkat	1,2 %	1,3 %	1,3 %	1,3 %	1,6 %	1,7 %	1,7 %	1,7 %	1,7 %
Kuoleman rahoituskustannus / Peruspalkat	0,9 %	0,9 %	0,9 %	0,9 %	0,9 %	0,6 %	0,6 %	0,6 %	0,6 %
Rahoituskustannus / Peruspalkat	30,4 %	30,5 %	29,5 %	29,3 %	30,0 %	29,2 %	30,2 %	29,8 %	30,9 %
Laskennallinen eläkemaksu (henkilöstön osuus)	10,1 %	10,2 %	9,8 %	9,8 %	10,0 %	9,7 %	10,1 %	9,9 %	10,3 %
Sovellettu eläkemaksu (henkilöstön osuus)	10,1 %	10,1 %	9,8 %	9,8 %	10,0 %	9,7 %	10,1 %	10,1 %	10,1 %

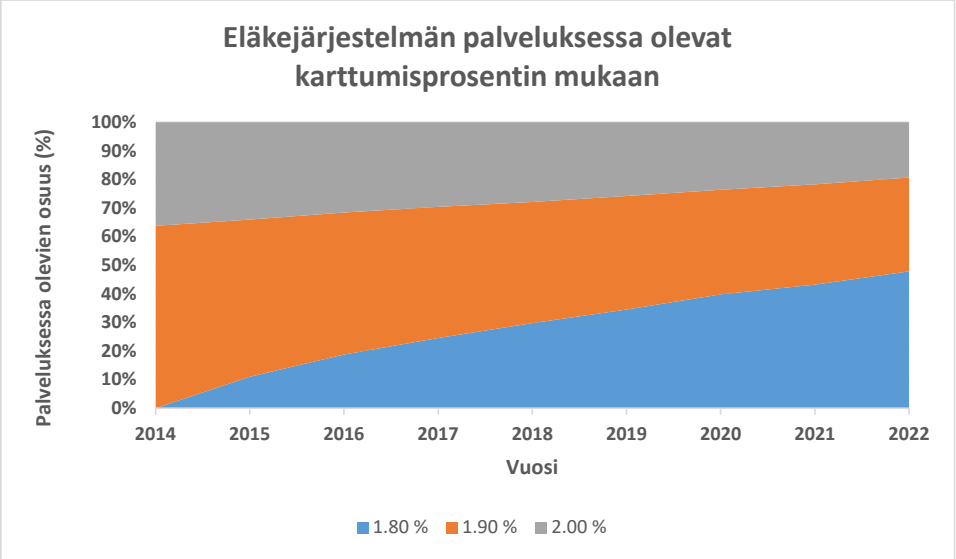


Liite 6: EU:n toimielinten palveluksessa olevan henkilöstön kehitys

Palveluksessa oleva henkilöstö	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**Muutos**
Parlamentti	9 074	9 464	9 872	9 959	10 305	9 895	9 987	10 357	14,1 %
Neuvosto	2 985	3 026	3 162	3 162	3 111	3 160	3 206	3 246	8,7 %
Komissio	31 015	31 359	30 889	30 448	30 765	31 248	31 115	31 005	0,0 %
Euroopan unionin tuomioistuin	2 101	2 244	2 273	2 311	2 293	2 327	2 303	2 309	9,9 %
Tilintarkastustuomioistuin	902	931	934	938	943	943	945	950	5,3 %
ETSK	741	739	739	738	737	737	730	727	–1,9 %
Alueiden komitea	542	558	548	552	560	569	560	574	5,9 %
Oikeusasiamies	73	73	76	82	78	75	73	74	1,4 %
Tietosuojavaltuutettu	58	62	63	72	96	96	114	128	120,7 %
EUH	1 988	1 983	2 035	2 016	2 095	2 149	2 234	2 326	17,0 %
Muut toimielimet ja erillisvirastot	9 088	9 595	10 337	11 007	11 646	12 272	13 093	14 424	58,7 %
Yhteensä	**58 567**	**60 034**	**60 928**	**61 285**	**62 629**	**63 471**	**64 360**	**66 120**	**12,9 %**

Liite 7: Palveluksessa olevan eläkejärjestelmän henkilöstön kartunta ikäryhmittäin

Karttumisprosentti	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**
1,8 %	0	6 438	11 280	14 972	18 250	21 618	25 280	27 815	31 671
1,9 %	36 985	32 226	29 827	27 978	25 998	24 896	23 217	22 576	21 653
2,0 %	20 989	19 903	18 928	17 978	17 037	16 115	14 974	13 969	12 796
Yhteensä	**57 974**	**58 567**	**60 034**	**60 928**	**61 285**	**62 629**	**63 471**	**64 360**	**66 120**

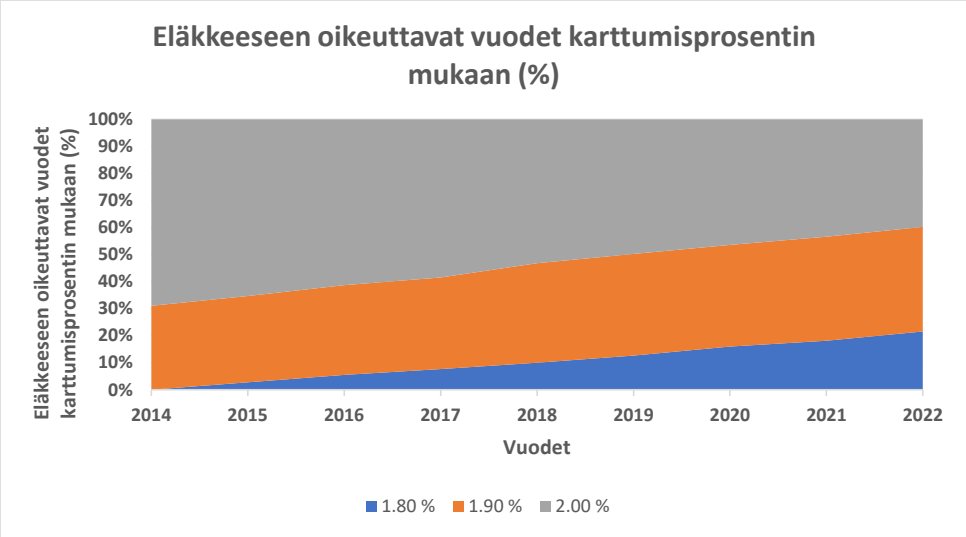


Liite 8: Palveluksessa olevan henkilöstön eri ikäryhmien eläkkeeseen oikeuttavien palvelusvuosien lukumäärä

Karttumisprosentti	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1,8 %	0	19 476	39 805	57 077	81 336	107 914	139 360	161 680	198 108
1,9 %	209 337	221 645	238 790	253 246	300 615	320 554	326 371	343 688	354 837
2,0 %	464 097	453 572	440 828	436 240	433 162	424 344	403 373	387 626	365 418
Yhteensä	**673 435**	**694 693**	**719 423**	**746 564**	**815 113**	**852 812**	**869 105**	**892 995**	**918 363**

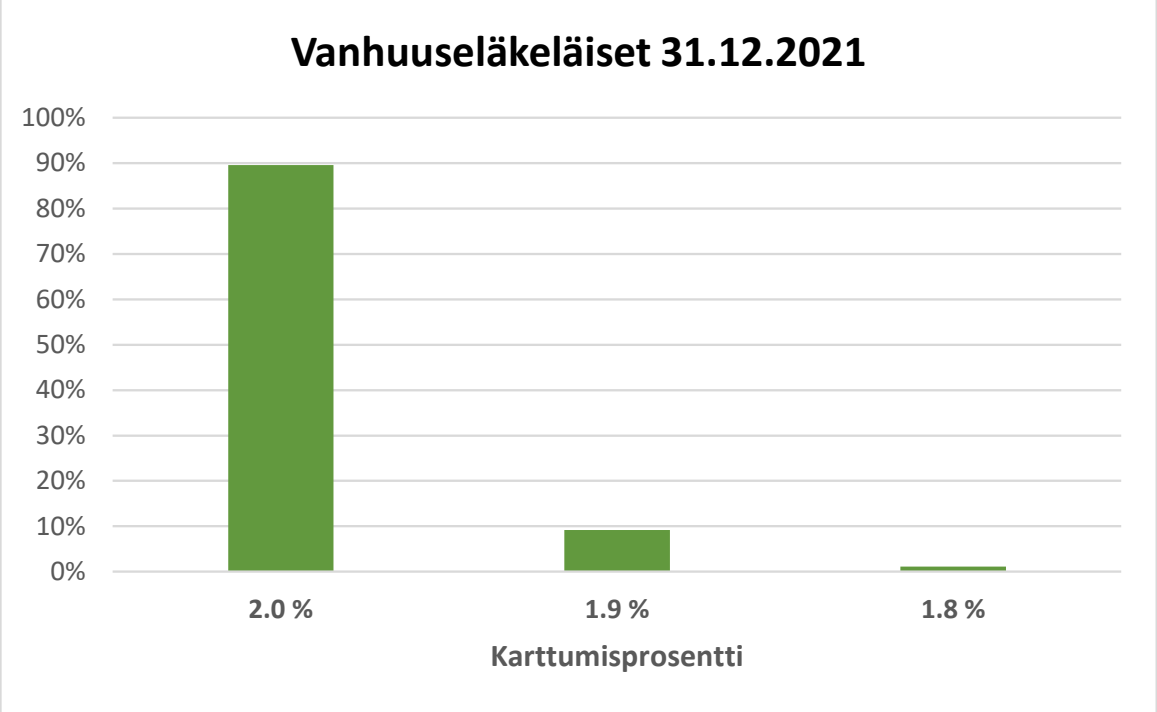
Liite 9: Palveluksessa olevan henkilöstön eri ikäryhmien eläkkeeseen oikeuttavien palvelusvuosien osuus

Karttumisprosentti	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1,8 %	0,00 %	2,8 %	5,5 %	7,7 %	10,0 %	12,7 %	16,0 %	18,1 %	21,6 %
1,9 %	31,1 %	31,9 %	33,2 %	34,0 %	36,9 %	37,6 %	37,6 %	38,5 %	38,6 %
2,0 %	68,9 %	65,3 %	61,3 %	58,4 %	53,1 %	49,8 %	46,4 %	43,4 %	39,8 %



Liite 10: Eläkkeensaajien lukumäärä kutakin rekrytointiryhmää kohti (ennen vuotta 2004, vuoden 2004 jälkeen ja vuoden 2014 jälkeen)

Palvelukseenottopäivä	Eläkkeensaajien lukumäärä	Eläkkeensaajien osuus
30.4.2004 saakka	18 291	89,6 %
1.5.2004 alkaen	1 883	9,2 %
1.1.2014 alkaen	236	1,2 %



Liite 11: Henkilöstön jäsenten eläkemaksujen tuotto

Vuosi	Henkilöstön jäsenten eläkemaksujen tuotto (milj. euroa)
2014	348,7
2015	425,6
2016	441,8
2017	449,2
2018	473,6
2019	485,7
2020	504,4
2021	535,2
2022	553,4
Yhteensä	**4 217,6**

Liite 12: Eläkeoikeuksien siirroista saatavat maksut

Vuosi	Eläkeoikeuksien siirroista saatavat maksut (milj. euroa)
2014	109,4
2015	108,6
2016	139,5
2017	127,6
2018	107,3
2019	89,1
2020	82,3
2021	89,8
2022	95,5
Yhteensä	**949,1**

Liite 13: Erillisvirastojen ja kansainvälisten järjestöjen maksut eläkejärjestelmään

Vuosi	Erillisvirastojen ja kansainvälisten järjestöjen rahoitusosuudet (milj. euroa)
2014	17,6
2015	22,5
2016	40,3
2017	42,4
2018	52,6
2019	50,6
2020	52,1
2021	56,4
2022	58,2
Yhteensä	**392,7**

Liite 14: Eläkemenot yhteensä

Vuosi	Eläkemenot (milj. euroa)
2014	1 485,1
2015	1 541,2
2016	1 660,5
2017	1 774,5
2018	1 854,6
2019	1 964,5
2020	2 064,4
2021	2 173,2
2022	2 398,1
Keskimääräinen kasvu	**+6,2 %**

Liite 15: Eläkkeiden korjauskertoimista johtuvat eläkemenot

Vuosi	Korjauskertoimia vastaava osa eläkemenoista (milj. euroa)
2014	39,3
2015	37,8
2016	42,5
2017	45,4
2018	47,2
2019	48,4
2020	50,7
2021	56,6
2022	57,6
Yhteensä	**425,7**

Liite 16: Eläkevastuu ja eläkearvioinnin vakuutusmatemaattiset oletukset 31.12.2021

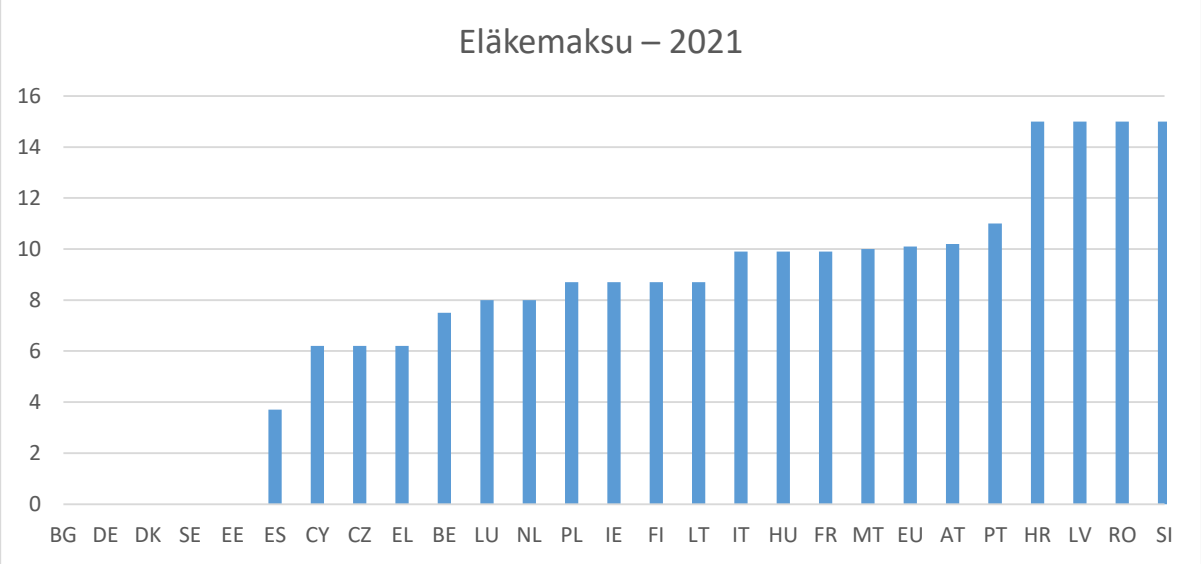
Eläkemaksuoletus	Eläkejärjestelmän vastuu(milj. euroa)	Vaikutukset(milj. euroa)	Vaikutukset
Vastuiden vakuutusmatemaattiset oletukset	126 068		
Arvioinnin vakuutusmatemaattisten oletukset	62 613	–63 455	–50,3 %

Liite 17: Eläkemaksun päivittäminen EU:n jäsenvaltioissa[37]

[37] Tämän taulukon tiedot toimittavat 83 artiklan työryhmän jäsenvaltioiden edustajat.

Edellytykset eläkemaksujen päivittämiselle	Jäsenvaltiot
Vakuutusmatemaattisiin laskelmiin perustuvat säännölliset päivitykset	NL, EU
Vakuutusmatemaattisiin laskelmiin perustuvat satunnaiset päivitykset	AT, BE, HU, LU, PT, SI
Säännölliset päivitykset poliittisten päätösten perusteella	FI, PL
Satunnaiset päivitykset poliittisten päätösten perusteella	BG, FR, HR, IE, LT, LV, MT, RO, SE
Ei päivityksiä	CY, CZ, DE, ES, EE, DK, IT, SK

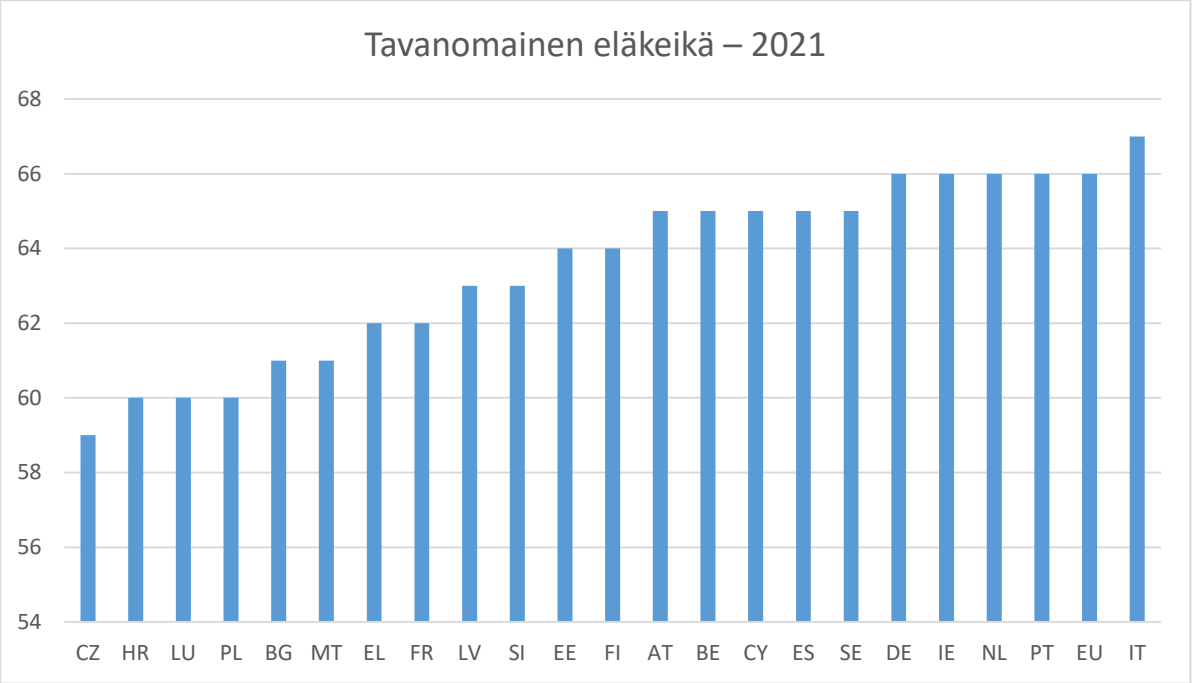
Liite 18: Jäsenvaltioissa vuonna 2021 sovelletut eläkemaksut[38]



Liite 19: Virkamiehiin sovellettava tavanomainen eläkeikä vuonna 2021[39]

38 Liitteessä 18 olevissa taulukoissa viitataan tietoihin, jotka jäsenvaltiot ovat toimittaneet maakohtaisina selvityksinä komission vuoden 2021 ikääntymisraporttia varten (The 2021 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2019–2070), ECFIN-pääosasto). Lisäksi EU:n jäsenvaltiot toimittavat Eurostatille vuosittain tiedot eläkemaksuistaan. Koska tiedot kerätään arvojen vaihteluväleinä, taulukossa ilmoitetaan tarvittaessa vaihteluvälin mediaaniarvo.

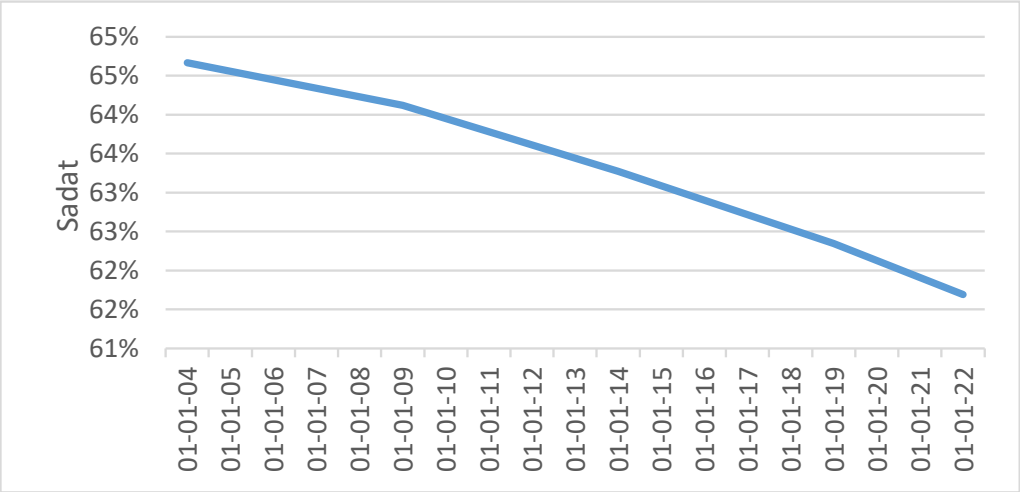
39 Tämän taulukon tiedot toimittavat 83 artiklan työryhmän jäsenvaltioiden edustajat.



Liite 20: Eläkeiän päivittäminen elinajanodotteen perusteella[40]

Eläkeiän ja elinajanodotteen välinen yhteys	Jäsenvaltiot
Ei yhteyttä	AT, BG, DE, EE, ES, HU, LU, RO, SE
Heikko yhteys: satunnaiset päivitykset	BE, CZ, FR, HR, IE, LT, LV, MT, PL, SI
Vahva yhteys: säännölliset päivitykset	CY, DK, EL, FI, IT, NL, PT, SK, EU

Liite 21: Eläkkeensaajien keskimääräisten eläkeoikeuksien kehitys



[40] Tämän taulukon tiedot toimittavat 83 artiklan työryhmän jäsenvaltioiden edustajat.

Liite 22: Eläkemenojen säästöt, jotka johtuvat palkkataulukkoon vaikuttavista vuoden 2014 toimenpiteistä

Vuosi	Säästöt, jotka johtuvat palkkataulukkoon vaikuttavista henkilöstösääntöjen vuoden 2014 uudistuksen toimenpiteistä (milj.)
2011	24,9
2012	34,2
2013	59,6
2014	95,1
2015	116,6
2016	129,2
2017	141,4
2018	150,1
2019	162,0
2020	172,5
2021	184,0
2022	214,7
Yhteensä	**1 484,4**