COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 14.4.2023
COM(2023) 188 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sull'equilibrio attuariale del regime delle pensioni dei funzionari dell'Unione europea e sulle implicazioni di bilancio dell'allegato XII dello statuto

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sull'equilibrio attuariale del regime delle pensioni dei funzionari dell'Unione europea e sulle implicazioni di bilancio dell'allegato XII dello statuto

1. BASE GIURIDICA

L'articolo 14, paragrafo 1, dell'allegato XII dello statuto stabilisce che nel 2022 la Commissione presenti al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'equilibrio attuariale del regime delle pensioni dei funzionari UE e sulle implicazioni dello stesso allegato XII per il bilancio.

La presente relazione attua la suddetta disposizione valutando l'equilibrio attuariale del regime e analizzando le implicazioni dell'allegato XII per il bilancio nel periodo 2014-2021. Laddove possibile e se pertinente, la presente relazione fa riferimento anche agli sviluppi del 2022.

2. CARATTERISTICHE DI BASE DEL REGIME DELLE PENSIONI DEI FUNZIONARI UE

2.1. Base giuridica del regime delle pensioni dei funzionari UE

Ai sensi dell'articolo 83 dello statuto:

- il pagamento delle prestazioni previste dal regime di pensioni[1] è a carico del bilancio dell'Unione;
- gli Stati membri sono tenuti a garantire collettivamente il pagamento delle prestazioni; e
- i funzionari sono tenuti a contribuire per un terzo al finanziamento del regime.

L'articolo 83 bis prevede che l'equilibrio del regime delle pensioni sia determinato dall'età pensionabile e dall'aliquota dei contributi al regime. Stabilisce inoltre le procedure per le attualizzazioni annuali e quinquennali dell'aliquota dei contributi al regime delle pensioni.

L'allegato XII dello statuto definisce le norme attuariali per il calcolo dell'aliquota di contributo che consente di garantire l'equilibrio del regime delle pensioni.

2.2. Principio del fondo figurativo (virtuale)

Il regime delle pensioni dei funzionari UE è un fondo figurativo (virtuale) a prestazioni definite, in cui i contributi dei dipendenti servono a finanziare le loro pensioni future. Sebbene non esista un fondo di investimento effettivo, l'ammontare che sarebbe stato raccolto da tale fondo è considerato investito nelle obbligazioni a lungo termine degli Stati membri e

[1] Le prestazioni da erogare nell'ambito del regime delle pensioni dei funzionari UE sono stabilite nel titolo V, capitolo 3, e nell'allegato VIII dello statuto. Le prestazioni previste dal regime delle pensioni dei funzionari UE comprendono le pensioni di anzianità, i trasferimenti dei diritti a pensione, le indennità una tantum, le pensioni di reversibilità e le indennità di invalidità.

si rispecchia nella passività pensionistica registrata nei conti annuali dell'Unione europea. Gli Stati membri garantiscono collettivamente il pagamento delle prestazioni ai sensi dell'articolo 83 dello statuto e dell'articolo 4, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea.

Poiché il regime delle pensioni dei funzionari UE è concepito come un fondo figurativo, i contributi del personale servono a finanziare le pensioni future di chi versa i contributi. I contributi coprono infatti il costo dei diritti a pensione acquisiti in un determinato anno e non sono in alcun modo collegati alla spesa pensionistica di tale anno. La giurisprudenza dell'UE ha confermato che il regime delle pensioni dei funzionari UE è un fondo figurativo, nonostante si rilevi che presenta anche alcune caratteristiche di un regime di solidarietà[2].

Il regime delle pensioni dei funzionari UE è diverso dalla maggior parte dei regimi pensionistici degli Stati membri per i dipendenti pubblici, in cui l'aliquota di contributo o le prestazioni sono adeguate in modo da garantire ogni anno l'equilibrio tra i contributi riscossi e la spesa pensionistica. In questo tipo di regimi che collegano i contributi alla spesa pensionistica dello stesso periodo (i cosiddetti regimi pensionistici a ripartizione), laddove non sia possibile raggiungere l'equilibrio, la differenza è coperta dal bilancio.

Il fondo figurativo del regime delle pensioni dei funzionari UE è valutato sia con cadenza annuale che quinquennale, come se esistesse un fondo reale, garantendo così ulteriormente la sua sostenibilità a lungo termine.

2.3. Principio dell'equilibrio attuariale

L'equilibrio del regime delle pensioni dei funzionari UE è garantito attraverso attualizzazioni periodiche delle aliquote di contributo e, se del caso, dell'età pensionabile.

Il regime delle pensioni dei funzionari UE segue il principio dell'equilibrio attuariale, in base al quale i contributi annuali del personale devono coprire un terzo dei diritti acquisiti nel corso dell'anno in questione[3], corrispondenti alle pensioni future che lo stesso personale percepirà dopo il collocamento a riposo, più (a determinate condizioni) le indennità di invalidità e le pensioni di reversibilità e di orfano. Le prestazioni future sono valutate a ogni data di riferimento[4], il che comporta il calcolo del loro valore attuale applicando un tasso d'interesse (tasso di attualizzazione)[5]. Il calcolo è pertanto una valutazione attuariale.

L'aliquota di contributo al regime delle pensioni è il meccanismo che tiene in equilibrio il regime anno dopo anno. Essa viene attualizzata automaticamente laddove la valutazione attuariale prevista dall'articolo 83 bis dello statuto ne evidenzi la necessità al fine di coprire integralmente i diritti a pensione acquisiti in un determinato anno. Conseguentemente, versando l'aliquota di contributo attualizzata il personale matura diritti a pensione per un dato anno tutelati dal principio dei diritti acquisiti.

3. EQUILIBRIO ATTUARIALE DEL REGIME DELLE PENSIONI DEI FUNZIONARI UE

L'equilibrio attuariale del regime delle pensioni dei funzionari UE è garantito dall'attualizzazione annuale dell'aliquota di contributo al regime delle pensioni e, se del caso,

---

2 Cfr., ad esempio, la causa F-105/05, *Wils/Parlamento*, punto 85, e la causa T-439/09, *Purvis/Parlamento*, punto 45.

3 Articolo 83, paragrafo 2, dello statuto.

4 Il 31 dicembre dell'anno n.

5 L'aliquota di contributo al regime delle pensioni è calcolata secondo il metodo della "proiezione dell'unità di credito", prescritto dal principio contabile internazionale per il settore pubblico IPSAS 39 "Benefici per i dipendenti". La somma dei valori attuariali dei diritti acquisiti dai dipendenti che versano i contributi, denominata nella prassi attuariale "costo previdenziale", è rapportata al totale annuo degli stipendi/indennità base per calcolare l'aliquota di contributo.

dell'età pensionabile. La metodologia di calcolo dell'aliquota è convalidata da esperti nazionali degli Stati membri dell'UE e da attuari esterni (capitolo 3.1). L'aliquota di contributo al regime delle pensioni corrisponde al rapporto tra il costo previdenziale[6] dell'anno N e il totale annuo degli stipendi/indennità base al 31 dicembre dell'anno precedente per la stessa popolazione. Per calcolare il costo previdenziale si utilizzano diversi parametri e si valuta una serie completa di ipotesi demografiche e finanziarie (capitolo 3.2). L'equilibrio attuariale del regime delle pensioni dei funzionari UE è garantito dall'aliquota di contributo al regime delle pensioni (capitolo 3.3) e dall'età pensionabile (capitolo 3.4).

3.1. Attuazione tecnica delle norme volte a mantenere in equilibrio il regime delle pensioni dei funzionari UE

Eurostat è l'autorità incaricata dell'attuazione tecnica dell'allegato XII dello statuto.

Eurostat è assistita da:

- esperti nazionali degli Stati membri (il "gruppo di lavoro articolo 83" che si riunisce almeno una volta all'anno) per quanto riguarda le questioni metodologiche sollevate dall'applicazione dell'allegato XII, e
- uno o più esperti indipendenti nell'esecuzione delle valutazioni attuariali del regime delle pensioni dei funzionari UE[7].

Tale sistema garantisce che la metodologia e i risultati delle valutazioni attuariali del regime delle pensioni dei funzionari UE siano adeguatamente revisionati e convalidati. Tale aspetto è fondamentale per la solidità del processo.

3.1.1. Attività del "gruppo di lavoro articolo 83" nel periodo 2014-2022

Nel periodo 2014-2022 il "gruppo di lavoro articolo 83" si è riunito ogni anno conformemente alla disposizione pertinente dello statuto[8]. Il "gruppo di lavoro articolo 83" ha esaminato, discusso e approvato i documenti metodologici redatti da Eurostat.

Alle riunioni annuali del "gruppo di lavoro articolo 83" partecipano anche osservatori che rappresentano organizzazioni internazionali quali l'ISRP (International Service for Remunerations and Pensions delle organizzazioni coordinate, tra cui OCSE, NATO, ESA, Consiglio d'Europa), la Banca centrale europea, la Banca europea per gli investimenti, il Fondo europeo per gli investimenti, l'Ufficio europeo dei brevetti ed Eurocontrol. Eurostat scambia con tali organizzazioni informazioni pertinenti alle questioni attuariali.

3.1.2. Valutazioni effettuate dall'attuario indipendente

Conformemente all'articolo 13, paragrafo 2, dell'allegato XII dello statuto, Eurostat è assistita da uno o più esperti indipendenti per l'attuazione metodologica di tale allegato nonché per la modellizzazione e il calcolo delle ipotesi attuariali del caso.

A seguito dell'esito della gara d'appalto, Eurostat è stata assistita da:

- EY Actuaires Conseils per le valutazioni del regime delle pensioni dei funzionari UE nel periodo 2014-2016;
- il consorzio di Agilis S.A. e Prudential Ltd. per le valutazioni del regime delle pensioni dei funzionari UE nel periodo 2017-2022.

---

6 La somma dei valori attuariali dei diritti acquisiti dai dipendenti che versano i contributi, denominata nella prassi attuariale "costo previdenziale".

7 Articolo 13, paragrafo 2, dell'allegato XII dello statuto.

8 Articolo 13, paragrafo 4, dell'allegato XII dello statuto.

Durante il periodo di riferimento, entrambi gli attuari hanno revisionato e convalidato la metodologia, i calcoli e le relazioni inerenti alla valutazione del regime delle pensioni dei funzionari UE. In particolare, i dati immessi per i calcoli, come la popolazione del regime delle pensioni dei funzionari UE e le ipotesi attuariali, sono stati concordati con tali esperti esterni.

Eurostat ha recepito nelle sue relazioni di valutazione finale le raccomandazioni formulate dagli attuari[9].

3.2. Parametri e ipotesi attuariali

Le norme per la valutazione dell'equilibrio attuariale del regime delle pensioni dei funzionari UE sono stabilite nell'allegato XII dello statuto, il quale definisce un sistema basato su parametri e ipotesi sottostanti che garantiscono l'equilibrio attuariale del regime delle pensioni dei funzionari UE.

3.2.1. Parametri statutari

Si tratta di valori collegati principalmente all'applicazione dello statuto, incluse le norme sul calcolo delle prestazioni. Alcuni di questi parametri variano secondo determinate condizioni connesse alla situazione personale di ciascun funzionario. L'allegato 1 riporta l'elenco dei principali parametri statutari utilizzati per l'ultima valutazione del regime delle pensioni nel 2022.

3.2.2. Ipotesi attuariali

Le ipotesi attuariali si dividono in ipotesi demografiche e ipotesi finanziarie/economiche. Le ipotesi attuariali devono essere modellizzate e stimate conformemente alle disposizioni pertinenti dello statuto e alle migliori pratiche attuariali.

I valori delle ipotesi attuariali del caso sono concordati dagli esperti delle amministrazioni nazionali competenti in occasione delle riunioni annuali del "gruppo di lavoro articolo 83".

In conformità delle disposizioni dell'allegato XII dello statuto e alle decisioni prese dal gruppo di lavoro, alcune di queste ipotesi (ad esempio la tavola di mortalità) sono aggiornate in occasione della valutazione quinquennale del regime, mentre altre vengono aggiornate ogni anno. L'ultima valutazione quinquennale si è svolta nel 2018.

3.2.2.1. Ipotesi demografiche

Le ipotesi demografiche sono un elemento essenziale del calcolo dell'equilibrio attuariale del regime delle pensioni dei funzionari UE. Per quanto riguarda le prestazioni future, le ipotesi attuariali demografiche sono fondamentali per l'attualizzazione della struttura della popolazione, dell'età media di collocamento a riposo e della tavola d'invalidità, secondo quanto disposto dall'articolo 9 dell'allegato XII dello statuto.

Le principali ipotesi attuariali demografiche sono:

- le tavole di mortalità: la tavola di mortalità UE del 2018 (EULT), elaborata da Eurostat, è una tavola prospettica[10] che include l'andamento della speranza di vita in

[9] Gli attuari effettuano calcoli paralleli indipendenti dell'aliquota di contributo al regime delle pensioni dei funzionari UE e presentano un parere attuariale, che può essere "senza riserve" o "con riserve" (quest'ultimo caso si verifica quando i risultati degli attuari differiscono da quelli di Eurostat in misura superiore alla soglia di rilevanza tollerata del 3 %). Per tutte le relazioni di valutazione del regime delle pensioni dei funzionari UE pubblicate nel periodo 2014-2022 gli attuari hanno espresso un parere "senza riserve".

un orizzonte temporale di 20 anni (durata uguale a quella del regime delle pensioni dei funzionari UE stimata a fine 2017) sulla base dell'evoluzione della mortalità della popolazione del regime delle pensioni dei funzionari UE. L'EULT 2018 è pertanto una tavola di mortalità elaborata sulla base di una popolazione interamente pertinente per il regime delle pensioni dei funzionari dell'UE. L'allegato 2 è un estratto dalla tavola EULT;

- le tavole di invalidità elaborate da Eurostat sulla base delle osservazioni passate;
- l'età di collocamento a riposo ipotizzata; in conformità dell'articolo 4, paragrafo 3, dell'allegato XII dello statuto, si ipotizza che i pensionamenti avranno luogo a una determinata età media che varia in funzione della data di entrata in servizio di ciascun dipendente;
- la probabilità di essere coniugati alla data del collocamento a riposo;
- i coefficienti per gli orfani, il coniuge divorziato ecc.

Le ipotesi attuariali demografiche intervengono nel calcolo del costo previdenziale in base al quale è calcolata l'aliquota di contributo al regime delle pensioni tale da garantire l'equilibrio attuariale del regime delle pensioni dei funzionari UE. L'allegato 3 riporta l'elenco delle ipotesi demografiche utilizzate per l'ultima valutazione del regime delle pensioni nel 2022.

3.2.2.2. Ipotesi finanziarie[11]

Le ipotesi attuariali finanziarie, come il tasso di attualizzazione reale e l'incremento generale delle retribuzioni, hanno un impatto significativo sul funzionamento del regime delle pensioni dei funzionari UE.

Il tasso di attualizzazione reale rispecchia i tassi di interesse medi reali del debito pubblico a lungo termine degli Stati membri, mentre l'incremento generale delle retribuzioni fa riferimento al tasso di variazione annua delle tabelle di stipendio. In entrambi i casi si utilizza una media mobile dei corrispondenti tassi in un arco temporale di 30 anni[12]. Nella valutazione annuale 2022 del regime delle pensioni dei funzionari UE i valori del tasso di attualizzazione reale e dell'incremento generale delle retribuzioni erano rispettivamente pari a 2,7 % e -0,1 %.

La tabella della progressione salariale individuale rappresenta un'altra ipotesi attuariale finanziaria chiave. La progressione salariale individuale rileva l'effetto dell'aumento salariale legato all'avanzamento di carriera del personale dell'UE a seguito delle promozioni e degli scatti di anzianità. La riforma dello statuto del 2014 ha rafforzato il legame tra grado e funzione. Ad esempio, è stato fortemente limitato l'accesso ai gradi apicali dei gruppi di funzioni AD e AST ed è stata creata una nuova categoria di personale: segretari e commessi (AST/SC). Tali sviluppi hanno trovato riscontro nella progressione salariale individuale.

L'allegato 4 riporta l'elenco delle ipotesi finanziarie utilizzate per l'ultima valutazione del regime delle pensioni nel 2022, nonché un'analisi di sensibilità della variazione di tali ipotesi.

---

10 Le tavole di mortalità prospettiche utilizzate da Eurostat corrispondono alle migliori pratiche attuariali in quanto includono le variazioni future della mortalità tenendo conto dell'evoluzione osservata e prevista della mortalità per la popolazione del regime delle pensioni dei funzionari UE nell'arco della vita.

11 Talvolta denominate "ipotesi attuariali economiche".

12 Articoli 10 e 11 dell'allegato XII dello statuto.

3.3. Attuazione del principio dell'equilibrio attuariale

L'equilibrio del regime delle pensioni dei funzionari UE è garantito dalle attualizzazioni dell'aliquota di contributo al regime delle pensioni conformemente alle disposizioni dell'allegato XII dello statuto e, se del caso, dell'età pensionabile. Alla luce di ciò, il regime delle pensioni dei funzionari UE è per definizione sempre in equilibrio attuariale. Mentre l'età pensionabile può essere attualizzata ogni cinque anni, l'aliquota di contributo al regime delle pensioni è valutata ogni anno da Eurostat.

Lo statuto prevede un sistema di attualizzazione dell'aliquota di contributo al regime delle pensioni basato su due limiti: uno minimo e uno massimo. Il limite minimo corrisponde allo scarto minimo tra l'aliquota in vigore e quella necessaria per mantenere l'equilibrio attuariale (0,25 punti). Tale disposizione da un lato riduce considerevolmente l'onere amministrativo poiché l'aliquota di contributo al regime delle pensioni è attualizzata solo quando le sue variazioni avrebbero un impatto significativo sull'equilibrio attuariale del regime, e dall'altro assicura che l'aliquota rimanga stabile e prevedibile per il personale. Il limite massimo fa sì che l'attualizzazione non possa determinare un'aliquota di contributo al regime delle pensioni superiore o inferiore di più di un punto percentuale rispetto al tasso applicabile l'anno precedente. Tale disposizione garantisce che il personale sia protetto da brusche variazioni dell'aliquota di contributo al regime delle pensioni in brevi intervalli di tempo e che il contributo al bilancio dell'UE rimanga relativamente stabile.

L'allegato 5 dimostra che il regime delle pensioni dei funzionari UE è stato mantenuto in equilibrio attuariale per tutto il periodo 2014-2022. L'equilibrio è stato garantito dalle valutazioni annuali del regime delle pensioni dei funzionari UE condotte da Eurostat e dalla conseguente variazione dell'aliquota di contributo, in modo che il valore di tale aliquota corrisponda a un terzo del rapporto tra il costo previdenziale totale e il totale annuo degli stipendi/indennità base. Inoltre la differenza tra l'aliquota di contributo al regime delle pensioni calcolata e quella applicata non ha comportato conseguenze rilevanti e pertanto il regime delle pensioni dei funzionari UE è rimasto in equilibrio attuariale.

3.4. Valutazione dell'età pensionabile

Anche il sistema delle valutazioni periodiche dell'età pensionabile, stabilito dal colegislatore nel 2014, garantisce la sostenibilità del regime delle pensioni dei funzionari UE. Istituendo un chiaro legame tra la speranza di vita e l'età pensionabile del personale UE, lo statuto garantisce l'adeguatezza del regime delle pensioni dei funzionari UE in un contesto di invecchiamento generale della popolazione.

Lo statuto fissa a 66 anni l'età pensionabile normale, definita come l'età alla quale è possibile andare in pensione senza penalizzazione. Ai sensi dell'articolo 77, settimo comma, dello statuto, l'età pensionabile è riesaminata ogni cinque anni sulla base di una relazione della Commissione che valuta l'evoluzione dell'età pensionabile del personale delle amministrazioni pubbliche degli Stati membri e l'evoluzione della speranza di vita dei funzionari delle istituzioni dell'UE.

Nella sua valutazione dell'età pensionabile del 2021[13] la Commissione ha osservato che la speranza di vita della popolazione aderente al regime delle pensioni dei funzionari UE, come valutata dalle tavole di mortalità di Eurostat, non è aumentata in modo significativo. Inoltre l'età pensionabile dei funzionari dell'UE è tra le più alte rispetto a quelle applicabili ai

[13] Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio in conformità dell'articolo 77 dello statuto dei funzionari, COM(2021) 94.

dipendenti pubblici degli Stati membri dell'UE. La relazione ha quindi concluso che l'attuale età pensionabile di 66 anni per il personale UE è adeguata e corrispondente agli standard più elevati applicabili nelle amministrazioni pubbliche degli Stati membri.

4. IMPLICAZIONI DI BILANCIO DEL REGIME DELLE PENSIONI DEI FUNZIONARI UE

4.1. Contesto

4.1.1. Contesto storico del regime delle pensioni dei funzionari dell'UE

Negli anni Sessanta il Consiglio decise che i contributi versati dal personale non sarebbero stati accantonati in un fondo pensione effettivo, bensì accreditati al bilancio dell'UE nel momento in cui vengono riscossi e spesi in conformità alle decisioni dell'autorità di bilancio, vale a dire non destinati specificamente a un particolare settore.

Al tempo stesso il Consiglio decise che la quota dei contributi a carico del datore di lavoro non sarebbe stata riscossa. Le istituzioni dell'UE si impegnarono invece a erogare le prestazioni future (a carico del bilancio dell'Unione) al momento del pensionamento del personale. Sebbene non esista un fondo di investimento effettivo, l'ammontare che sarebbe stato raccolto da tale fondo è considerato investito in obbligazioni a lungo termine degli Stati membri e si rispecchia nella passività pensionistica registrata nei conti annuali dell'Unione europea.

Poiché gli Stati membri garantiscono collettivamente il pagamento delle prestazioni ai sensi dell'articolo 83 dello statuto e dell'articolo 4, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea, di fatto il bilancio prende a prestito il denaro dagli affiliati al regime, in cambio della garanzia di erogazione di prestazioni future.

4.1.2. Creazione di un fondo pensione effettivo

Nel 2012 la Commissione ha esaminato quattro possibilità per l'istituzione di un fondo pensione effettivo per le istituzioni dell'UE[14]. Ciascuna opzione comportava diversi costi a seconda della transizione prevista. Tuttavia nel 2013, al momento di concordare la riforma dello statuto del 2014, il colegislatore ha deciso di mantenere il principio di un fondo pensione figurativo per le istituzioni dell'UE.

Per creare un fondo pensione effettivo, il bilancio dell'UE dovrebbe trasferire nel fondo parte della passività del regime delle pensioni dei funzionari UE. Tuttavia il valore corrente della passività, calcolato sulla base degli ultimi tassi di interesse, è molto sfavorevole per una simile mossa. Inoltre la creazione di un fondo pensione effettivo aumenterebbe necessariamente la spesa pensionistica annua e ridurrebbe le entrate del bilancio dell'UE. Pertanto, alla luce delle attuali disponibilità nell'ambito del quadro finanziario pluriennale (QFP), tale approccio non è fattibile. Oltretutto, anche qualora venisse creato un fondo pensione effettivo, la volatilità dei mercati finanziari potrebbe mettere in discussione l'opportunità di investire la riserva di tale fondo.

[14] Relazione della Commissione al Consiglio sul regime delle pensioni dei funzionari e degli altri agenti dell'Unione europea, COM(2012) 37 final.

4.2. Popolazione del regime delle pensioni dei funzionari UE

4.2.1. Personale in attività

4.2.1.1. Evoluzione del personale

Nell'accordo interistituzionale del 2 dicembre 2013[15] le istituzioni dell'UE hanno concordato una riduzione del 5 % dei posti figuranti nelle rispettive tabelle dell'organico. Nel 2017 la Corte dei conti europea ha confermato che tutte le istituzioni e le agenzie dell'UE hanno attuato la riduzione del personale del 5 % tra il 2013 e il 2017, anche se con alcuni ritardi[16].

Allo stesso tempo, come già osservato dalla Corte dei conti europea nel 2017, l'autorità di bilancio ha concesso nel quadro della procedura annuale di bilancio alle istituzioni, agli organi e alle agenzie nuovi posti e stanziamenti per l'assunzione di agenti contrattuali. Tali posti sono stati messi a disposizione soprattutto per far fronte ai compiti aggiuntivi assegnati alle istituzioni dell'UE (questo spiega l'aumento significativo del numero di posti assegnati alle agenzie) e per l'adesione della Croazia.

Quindi, mentre nel periodo 2014-2021 il personale della Commissione è lievemente diminuito, la popolazione complessiva in attività delle istituzioni dell'UE è aumentata, passando da 58 567 a 66 120 unità (allegato 6). L'aumento deriva principalmente dalle agenzie esecutive e decentrate e dalle imprese comuni, a seguito delle decisioni adottate dall'autorità di bilancio di ampliare alcuni campi di attività (ad esempio Frontex) e di creare nuovi organismi e agenzie, ad esempio il Comitato di risoluzione unico[17], la Procura europea[18], l'Autorità europea del lavoro[19] e l'Agenzia esecutiva europea per la salute e il digitale[20].

4.2.1.2. Composizione del personale

L'aumento del personale osservato nelle agenzie e in altri organismi incide sulla composizione complessiva del personale UE, facendo aumentare la quota di agenti temporanei e contrattuali. Tali agenti, indipendentemente dalla natura dei loro contratti, hanno una retribuzione inferiore e/o un avanzamento di carriera più lento rispetto ai funzionari. Gli agenti contrattuali rientrano inoltre in una griglia salariale diversa da quella

---

15 Accordo interistituzionale, del 2 dicembre 2013, tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla disciplina di bilancio, sulla cooperazione in materia di bilancio e sulla sana gestione finanziaria.

16 Corte dei conti europea, Analisi rapida dell'applicazione della riduzione del 5 % dei posti in organico.

17 Regolamento (UE) n. 806/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2014, che fissa norme e una procedura uniformi per la risoluzione degli enti creditizi e di talune imprese di investimento nel quadro del meccanismo di risoluzione unico e del Fondo di risoluzione unico e che modifica il regolamento (UE) n. 1093/2010.

18 Regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio, del 12 ottobre 2017, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea ("EPPO").

19 Regolamento (UE) 2019/1149 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, che istituisce l'Autorità europea del lavoro, che modifica i regolamenti (CE) n. 883/2004, (UE) n. 492/2011 e (UE) 2016/589 e che abroga la decisione (UE) 2016/344.

20 La maggior parte delle agenzie decentrate è istituita dal Consiglio sulla base dell'articolo 352 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, oppure dal Parlamento e dal Consiglio sulla base di una specifica disposizione del trattato. A tutt'oggi sono state istituite su questa base 35 agenzie decentrate nell'arco di 40 anni.

dei funzionari[21] e i loro diritti pensionistici sono adeguati nel caso in cui diventino funzionari[22].

Per entrambe le riforme (2004 e 2014) dello statuto sono state previste disposizioni transitorie, dal momento che i diritti a pensione sono tutelati dal principio dei diritti acquisiti. Stabilendo le norme transitorie dell'allegato XIII dello statuto, il colegislatore ha previsto la coesistenza di tre coorti di dipendenti. Ad esempio, mentre il tasso di accumulazione annuo è fissato all'1,8 % per il personale assunto a decorrere dal 1º gennaio 2014, per il personale assunto tra il 1º maggio 2004 e il 31 dicembre 2013 è dell'1,9 % e per chi è stato assunto fino al 30 aprile 2004 è del 2 %.

Dalla riforma dello statuto del 2014, la quota del personale in attività che rientra nelle norme pre-2004 è scesa dal 36 % al 19 %, mentre quasi il 48 % del personale in attività rientra nelle norme in vigore dal 1º gennaio 2014 (allegato 7).

Allo stesso tempo, e poiché i dipendenti assunti dopo le riforme dello statuto del 2004 e del 2014 sono i più recenti affiliati attivi al regime delle pensioni dei funzionari UE, la quota delle annualità da essi maturate (che saranno soggette alle condizioni più severe definite nel 2004 e nel 2014) sta aumentando progressivamente e rappresenta il 60 % di tutti i diritti a pensione acquisiti. Se si considerano solo i diritti a pensione acquisiti secondo le norme post-2014 si può notare che essi rappresentano già una parte significativa (22 %) della quota complessiva di annualità maturate dal personale (allegati 8 e 9). Questo dato dà indicazione degli effetti sempre maggiori che le riforme dello statuto del 2004 e del 2014 avranno in futuro.

4.2.2. Titolari di pensione

Dal 2014 il numero di titolari di pensione è aumentato, per effetto del progressivo incremento dell'organico UE, dovuto ai successivi allargamenti dell'Unione e all'ampliamento dei suoi compiti. A lungo termine, con il collocamento a riposo del personale in attività, il numero dei titolari di pensione è destinato ad aumentare. L'aumento continuerà fino al momento in cui il numero di pensionati in un determinato anno eguaglierà il numero di dipendenti in attività[23].

L'allegato 10 mostra che attualmente la coorte pre-2004 rappresenta quasi il 90 % di tutti i titolari di pensione, mentre quelli che rientrano nelle norme pre-2014 rappresentano il 9 % e quelli che rientrano nelle norme post-2014 rappresentano solo l'1 % di tutti i titolari di pensione. Riguardo a questi ultimi, si tratta di un fatto del tutto normale in quanto, di regola, sono necessari 10 anni di servizio per avere diritto a una pensione nell'ambito del regime delle pensioni dei funzionari UE[24]. Ne consegue che progressivamente i dipendenti che rientrano nelle norme post-2004 e post-2014 rappresenteranno la maggioranza del personale

---

21 Articolo 93 del RAA.

22 L'articolo 3, lettera d), dell'allegato VIII dello statuto stabilisce che le annualità di pensione maturate da un agente contrattuale che diventa poi funzionario devono essere calcolate in base al rapporto tra l'ultimo stipendio base percepito come agente contrattuale e il primo stipendio base percepito come funzionario. In altre parole, i diritti a pensione acquisiti dagli agenti contrattuali che diventano funzionari sono inferiori rispetto a chi è assunto in qualità di funzionario fin dal primo giorno.

23 Il che corrisponde a una delle definizioni di maturità per un regime di pensioni.

24 Nell'1 % dei titolari di pensione assoggettati alle norme post-2014 rientra chi ha raggiunto l'età pensionabile ma ha prestato meno di 10 anni di servizio o chi, pur avendo compiuto almeno 10 anni di servizio, ha cambiato contratto e, di conseguenza, è assoggettato alle norme post-2014.

in pensione e gli effetti delle due riforme successive introdotte dal colegislatore nel 2004 e nel 2014 saranno ulteriormente rafforzati in modo significativo.

4.3. Entrate provenienti dal regime delle pensioni dei funzionari UE

Dal 2014 il regime delle pensioni dei funzionari UE ha generato entrate pari a 5,8 miliardi di EUR per il bilancio dell'UE, costituite dai contributi del personale al regime delle pensioni, dai trasferimenti dei diritti a pensione del personale, dai contributi versati dal Regno Unito sulla base dell'accordo di recesso[25] e dai contributi delle agenzie decentrate e delle organizzazioni internazionali che partecipano ai programmi dell'UE.

4.3.1. Gettito dell'aliquota di contributo al regime delle pensioni

I contributi al regime delle pensioni si basano su calcoli attuariali effettuati da Eurostat per garantire l'equilibrio attuariale e la sostenibilità del regime delle pensioni dei funzionari UE. Mentre in alcuni Stati membri ai funzionari nazionali non si applica alcuna aliquota di contributo al regime delle pensioni, quella a carico del personale UE è tra le più alte rispetto a quelle previste dai regimi pensionistici delle amministrazioni pubbliche degli Stati membri (allegati da 17 a 20).

Il contributo è calcolato in modo che il personale finanzi un terzo dei diritti a pensione acquisiti ogni anno. Il gettito di tali contributi non è destinato a nessuna linea di bilancio specifica ed è utilizzato per finanziare le politiche dell'UE, limitando così i contributi richiesti agli Stati membri per sostenere le istituzioni dell'UE nello svolgimento dei numerosi compiti loro affidati. Dal 2014 si tratta di 4,2 miliardi di EUR utilizzati per finanziare il bilancio. Nel solo 2022 l'importo è stato pari a oltre 500 milioni di EUR.

4.3.2. Entrate provenienti da trasferimenti dei diritti a pensione del personale

Il personale ha la possibilità di trasferire al regime delle pensioni dei funzionari UE i diritti a pensione acquisiti nell'ambito di regimi pensionistici nazionali o di fondi pensione[26]. Ciò comporta il trasferimento del capitale che rappresenta i diritti maturati attraverso le attività professionali svolte prima di entrare in servizio presso l'UE. Il capitale equivalente ai diritti a pensione è trasferito dal regime pensionistico originario e convertito in annualità del regime delle pensioni dei funzionari UE. Tali annualità sono conteggiate nel calcolo della pensione di anzianità nell'ambito del regime delle pensioni dei funzionari UE. Detti trasferimenti rappresentano la totalità del capitale (3/3), pari all'equivalente attuariale dei diritti a pensione riconosciuti nell'ambito del regime delle pensioni dei funzionari UE. Dal 2014 hanno apportato al bilancio dell'UE 950 milioni di EUR e ogni anno fanno affluire in media a tale bilancio oltre 100 milioni di EUR (allegato 12).

4.3.3. Contributi dal Regno Unito

Nell'accordo di recesso[27] le parti contraenti hanno concordato che il Regno Unito è responsabile della propria quota delle passività dell'Unione in materia di diritti pensionistici e diritti ad altre prestazioni legate al rapporto di lavoro, maturati entro la fine del periodo di transizione, il 31 dicembre 2020. Tali passività coprono i diritti a pensione di tutto il personale, indipendentemente dalla cittadinanza.

---

25 Accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica (2019/C 384 I/01).

26 Articoli 11 e 12 dell'allegato VIII dello statuto.

27 Cfr. articolo 142, paragrafi 2 e 6, dell'accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica (2019/C 384 I/01).

L'accordo di recesso prevede inoltre che il Regno Unito contribuisca con cadenza annuale ai pagamenti netti effettuati dal bilancio dell'Unione a favore di ciascun beneficiario. In alternativa, ai sensi dell'ultimo capoverso dell'articolo 142, paragrafo 6, il Regno Unito può richiedere di pagare il passivo in essere al 31 dicembre di un determinato anno.

Per quanto riguarda le pensioni del personale, il Regno Unito ha scelto l'opzione delle rate annue. Nel 2022 il Regno Unito ha contribuito con 235 milioni di EUR ai pagamenti netti effettuati dal bilancio dell'Unione per le pensioni. Nei prossimi anni il Regno Unito continuerà a finanziare la propria quota di spesa pensionistica calcolata come percentuale fissa della spesa pensionistica in evoluzione.

Con il riconoscimento da parte del Regno Unito della propria responsabilità in materia di diritti a pensione acquisiti da tutto il personale dell'UE prima della fine del periodo di transizione, l'accordo di recesso garantisce il mantenimento del contributo del Regno Unito al fondo figurativo del regime delle pensioni dei funzionari UE. La decisione del Regno Unito di recedere dall'UE non comporterà quindi nessun aggravio di spesa per il bilancio dell'Unione.

4.3.4. Contributi di agenzie non sovvenzionate e di terzi che partecipano ai programmi dell'UE

Conformemente all'articolo 83 bis, paragrafo 2, dello statuto, le agenzie che non ricevono sussidi dal bilancio generale dell'Unione europea versano a tale bilancio la totalità dei contributi necessari al finanziamento del regime delle pensioni.

Talvolta i programmi e le azioni dell'UE prevedono inoltre la partecipazione di terzi (ad esempio, paesi terzi). Poiché la loro partecipazione può richiedere l'assunzione di personale aggiuntivo per l'attuazione dei programmi, la Commissione assicura che i contributi di terzi al bilancio coprano anche la quota del datore di lavoro dei futuri diritti pensionistici del personale.

Questi contributi generano entrate per il bilancio, garantendo al contempo la copertura dei futuri costi pensionistici. Dal 2014 si tratta di quasi 400 milioni di EUR di entrate per il bilancio (allegato 13).

4.4. Spese derivanti dal regime delle pensioni dei funzionari UE

Nei primi anni della sua attuazione, il regime delle pensioni dell'UE ha prodotto, in termini di bilancio, entrate nette, vale a dire che i contributi del personale in attività che acquisisce diritti a pensione hanno superato le prestazioni percepite da un numero limitato di pensionati. Le entrate del regime delle pensioni sono costituite dai contributi del personale e del datore di lavoro; questi ultimi contributi non sono stati versati in un fondo, bensì soltanto rispecchiati nella passività pensionistica. In questo modo, il bilancio dell'UE di fatto prendeva a prestito il denaro dagli affiliati al regime in cambio della garanzia di erogazione di prestazioni future.

L'allegato 14 mostra l'evoluzione della spesa pensionistica tra il 2014 e il 2022. Considerando anche gli effetti dell'attualizzazione delle retribuzioni e delle pensioni, la spesa è aumentata in media del 6,2 % l'anno.

Il livello attuale della spesa pensionistica rispecchia in larga misura il pagamento dei diritti a pensione acquisiti secondo le norme pre-2004, che si applicano al 90 % dei titolari di pensione. Tali norme prevedevano in particolare un tasso di accumulazione annuo delle pensioni del 2 %, l'applicazione di coefficienti correttori delle pensioni, stipendi iniziali più

alti, un'età pensionabile inferiore e un personale composto esclusivamente da funzionari e agenti temporanei. L'allegato 15 mostra l'evoluzione dei costi legati al pagamento dei coefficienti correttori delle pensioni.

La quota di titolari di pensione assoggettati alle norme post-2004 è aumentata costantemente. Il personale assunto dopo il 1º maggio 2004 ma prima del 1º gennaio 2014 rappresenta attualmente il 9 % dei titolari di pensione, ma tutto il personale in attività che rientra in tali norme avrà diritti pensionistici inferiori in conseguenza dei gradi iniziali più bassi, del tasso di accumulazione inferiore e dell'assenza di coefficienti applicabili alle pensioni. Questi elementi si rispecchieranno pienamente nella spesa pensionistica quando queste persone raggiungeranno l'età pensionabile. Sul lungo termine i risparmi derivanti dalla riforma del 2004 continueranno ad aumentare, fino a raggiungere un miliardo l'anno[28].

Poiché solo l'1 % degli attuali titolari di pensione rientra nelle norme post-2014, le modifiche strutturali introdotte dal colegislatore nel 2014 (ovvero l'aumento dell'età di collocamento a riposo, la riduzione del tasso di accumulazione annuo, la riduzione della progressione delle carriere, la creazione di una tabella degli stipendi inferiore per le mansioni di segreteria e d'ufficio) si concretizzeranno pienamente solo quando il personale che rientra nelle norme pensionistiche post-2014 andrà in pensione. Questo significa che gli effetti sulla spesa pensionistica delle più recenti modifiche strutturali introdotte dal colegislatore nel 2014 aumenteranno gradualmente, man mano che crescerà la quota di titolari di pensione costituita da personale assunto dopo il 2014[29].

Alla luce di quanto sopra, la spesa pensionistica continuerà a crescere rispecchiando l'aumento dell'organico delle istituzioni dell'UE, soprattutto nelle agenzie o per la creazione di nuovi organismi. Allo stesso tempo, le due successive riforme dello statuto hanno già generato risparmi significativi. Tali risparmi continueranno ad aumentare man mano che il personale assoggettato alle norme più severe del 2004 e del 2014 inizierà a percepire una pensione.

4.5. Passività del regime delle pensioni dei funzionari UE

Il regime delle pensioni dei funzionari UE è un fondo figurativo (virtuale) con prestazioni definite. Poiché non esiste un fondo di investimento effettivo, l'ammontare che sarebbe stato raccolto da tale fondo è considerato investito nelle obbligazioni a lungo termine degli Stati membri e si rispecchia nella passività pensionistica registrata nei conti annuali dell'Unione europea.

I conti annuali dell'UE sono redatti secondo le norme contabili basate sui principi contabili riconosciuti a livello internazionale (IPSAS 39), i più rigorosi disponibili. La cifra della passività per pensioni e altre prestazioni successive al rapporto di lavoro riportata nel bilancio dell'UE rappresenta la valutazione attuariale, ai valori monetari correnti, dell'obbligo dell'UE di pagare in futuro le pensioni e gli altri diritti acquisiti dal suo personale (in attività, in invalidità e in pensione). Tale valutazione si basa sulla previsione dei pagamenti che il bilancio dell'UE dovrà effettuare a favore dei pensionati attuali e futuri in un orizzonte temporale di diversi decenni.

---

28 Studio Eurostat del 2010 sulle implicazioni di bilancio a lungo termine delle spese pensionistiche.

29 Per percepire una pensione ai sensi dello statuto, il dipendente deve essere stato affiliato per almeno 10 anni oppure raggiungere l'età pensionabile mentre è in servizio.

Una delle variabili chiave per i calcoli è il tasso di attualizzazione reale, necessario per calcolare il valore attuale delle prestazioni future attese. Tale tasso d'interesse si ricava dai tassi d'interesse nominali e dai tassi d'inflazione[30], e quindi implica una doppia fonte di volatilità. Al riguardo si osserva che i recenti aumenti della passività sono stati quasi interamente dovuti al forte calo del tasso d'interesse a lungo termine utilizzato per valutare le obbligazioni relative alle prestazioni a favore dei dipendenti: il tasso di attualizzazione reale è divenuto di recente addirittura negativo, il che significa che un determinato importo vale di più oggi che in futuro. Nel 2021, ad esempio, il tasso di attualizzazione reale è passato da -0,2 % a -0,8 %. Questa variazione ha determinato un aumento di quasi 14 miliardi di EUR (+14,5 %) della passività, che ha raggiunto i 126 miliardi di EUR[31].

La cifra della passività per pensioni e altre prestazioni successive al rapporto di lavoro riportata nel bilancio dell'UE ha chiari scopi contabili. Si tratta tuttavia di un dato molto volatile, soggetto alle condizioni di mercato e alle fluttuazioni macroeconomiche. In termini di valutazione delle reali implicazioni di bilancio del regime delle pensioni dei funzionari UE, quindi, ha un valore limitato.

Tale conclusione è ulteriormente evidenziata da due considerazioni:

in primo luogo occorre tenere presente che, sebbene il tasso di interesse abbia un impatto significativo sul valore attuale degli obblighi pensionistici futuri dell'UE riportato nel bilancio in un determinato momento, esso non modifica l'ammontare delle pensioni che dovranno essere effettivamente pagate, in quanto rispecchia solo il valore corrente di tali importi in un determinato momento;

in secondo luogo, una stima della stessa passività calcolata utilizzando il tasso d'interesse applicabile per il calcolo dell'aliquota di contributo al regime delle pensioni ai sensi dello statuto ridurrebbe drasticamente l'ammontare e la volatilità della passività calcolata secondo il principio IPSAS 39. Ad esempio, applicando il tasso d'interesse utilizzato per il calcolo dell'aliquota di contributo al regime delle pensioni (+2,7 % nel 2021), determinata in conformità dello statuto[32] e secondo le migliori norme attuariali sulla base di una media mobile a lungo termine su 30 anni dei tassi di interesse del debito pubblico a lungo termine degli Stati membri, il valore ipotetico della passività pensionistica con le ipotesi attuariali della valutazione del regime delle pensioni scenderebbe da 126 miliardi di EUR a 62,6 miliardi di EUR, riducendosi quindi di oltre la metà (allegato 16).

5. LE RIFORME DELLO STATUTO DEL 2004 E DEL 2014 E I LORO EFFETTI

5.1. LE RIFORME DELLO STATUTO DEL 2004 E DEL 2014

Con la riforma dello statuto del 2004 il colegislatore ha deciso di apportare modifiche strutturali significative alle norme statutarie che incidono direttamente sui diritti pensionistici. In particolare tali modifiche hanno comportato:

- l'aumento dell'età pensionabile da 60 a 63 anni;
- l'abbassamento dei livelli salariali iniziali, in particolare per gli amministratori;
- la riduzione del tasso di accumulazione annuo (1,9 %);
- l'introduzione di una nuova categoria di personale con una tabella degli stipendi inferiore (agenti contrattuali);

30 Aspettative del mercato in termini di rendimento dei titoli di Stato, più aspettative riguardo all'inflazione.

31 Capitolo 2.9 "Passività – Pensioni e altri benefici per i dipendenti" dei conti annuali consolidati dell'Unione europea.

32 Articolo 10 dell'allegato XII dello statuto.

- l'eliminazione graduale dei coefficienti correttori applicabili alle pensioni.

Con la riforma dello statuto del 2014 il colegislatore ha deciso di apportare ulteriori modifiche che incidono in modo significativo sui diritti pensionistici del personale assunto dopo il 2014. Tali modifiche hanno comportato in particolare:

- l'aumento dell'età pensionabile a 66 anni;
- la riduzione del tasso di accumulazione annuo (1,8 %);
- la riduzione delle prospettive di carriera per garantire una maggiore correlazione tra il grado e la funzione;
- l'introduzione di una nuova categoria di personale con una tabella degli stipendi inferiore (mansioni di segreteria e d'ufficio).

Allo stesso tempo il colegislatore ha previsto una tabella degli stipendi più favorevole per il personale assunto prima del 2014, per compensare le limitazioni delle carriere introdotte in occasione della riforma dello statuto del 2014[33]. Infine, oltre a tali modifiche strutturali, il colegislatore ha previsto il congelamento (nel 2011, 2013 e 2014) e un adeguamento inferiore (nel 2012) delle retribuzioni e delle pensioni.

5.2. EFFETTI DELLE RIFORME DELLO STATUTO DEL 2004 E DEL 2014

5.2.1. EFFETTI SUL FUNZIONAMENTO DEL REGIME

Le due successive riforme dello statuto dei funzionari hanno generato e continueranno a generare risparmi significativi. Grazie ad esse il regime delle pensioni dei funzionari UE è all'avanguardia rispetto ai regimi pensionistici nazionali. Allo stesso tempo, le riforme del regime delle pensioni dei funzionari UE hanno avuto un impatto sull'attrattiva delle istituzioni dell'UE, in quanto esso rimane una caratteristica essenziale del pacchetto retributivo dei funzionari UE[34].

5.2.1.1. ATTUALIZZAZIONE PERIODICA DEI PARAMETRI CHIAVE

Il regime delle pensioni dei funzionari UE è un regime molto flessibile che viene continuamente monitorato, in quanto le ipotesi chiave quali l'aliquota di contributo e l'età pensionabile sono valutate con regolarità e attualizzate se necessario.

L'aliquota di contributo al regime delle pensioni è valutata ogni anno e attualizzata se necessario. Come illustrato nell'allegato 17, solo uno Stato membro ha un regime basato sull'attualizzazione automatica dell'aliquota di contributo analogo al regime delle pensioni dei funzionari UE. Altri Stati membri la attualizzano solo occasionalmente, sulla base di decisioni politiche piuttosto che di calcoli attuariali, oppure non la aggiornano affatto.

Il meccanismo di attualizzazione automatica assicura che il livello di contribuzione del personale UE (10,1 % nel 2022) sia quello necessario per finanziare i diritti pensionistici maturati, il che garantisce l'equilibrio attuariale del regime delle pensioni dei funzionari UE. Il livello di contribuzione è tra i più elevati rispetto a quelli versati dai funzionari nazionali (allegato 18). Inoltre in diversi Stati membri i funzionari nazionali non sono tenuti a versare alcun contributo per finanziare le loro prestazioni pensionistiche.

---

33 Articolo 30 dell'allegato XIII dello statuto.

34 Relazione speciale n. 15/2019 della Corte dei conti - L'attuazione alla Commissione del pacchetto di riforma delle condizioni di impiego del 2014: risparmi cospicui, ma non privi di conseguenze per il personale.

A norma dell'articolo 77 dello statuto, l'età pensionabile del personale UE può essere adeguata. Come illustrato nell'allegato 19, solo uno Stato membro prevede un'età pensionabile superiore a quella UE. Nella maggior parte degli Stati membri dell'UE l'età pensionabile è attualizzata periodicamente od occasionalmente, per rispecchiare l'evoluzione della speranza di vita. Allo stesso tempo, per un terzo degli Stati membri dell'UE tale legame non esiste. L'allegato 20 mostra che il regime delle pensioni dei funzionari UE non solo ha un legame di questo tipo, ma che prevede anche la periodica attualizzazione dell'età pensionabile, come sottolineato nel capitolo 3.4. Tale attualizzazione si basa sulle tavole di mortalità, in modo da collegare l'età pensionabile alla speranza di vita[35].

Tali adattamenti assicurano che il regime delle pensioni dei funzionari UE rimanga sostenibile e allo stesso tempo che corrisponda agli standard più elevati rispetto ai regimi pensionistici degli Stati membri.

5.2.1.2. RUOLO DEL REGIME DELLE PENSIONI DEI FUNZIONARI UE NELL'ATTRATTIVA DELLE ISTITUZIONI DELL'UE

Nel valutare una nuova proposta di lavoro, i professionisti con esperienza e altamente qualificati probabilmente prenderanno in maggiore considerazione, rispetto a candidati più giovani, il ruolo delle pensioni nel pacchetto retributivo. Inoltre i candidati che hanno già lavorato nel settore privato o pubblico hanno acquisito una certa esperienza e sensibilità riguardo agli aspetti legati alla pensione. I candidati che lasciano un regime con cui hanno familiarità per entrare in uno nuovo, che conoscono poco, probabilmente presteranno particolare attenzione al nuovo regime. Infine, i candidati che privilegiano la sicurezza (del posto di lavoro) e una carriera prevedibile rispetto a stipendi più alti in un impiego meno stabile presteranno maggiore attenzione al regime delle pensioni. È probabile che il neoassunto tipico delle istituzioni dell'UE rientri in una di queste categorie. Poiché le istituzioni assumono in genere persone che hanno iniziato la loro carriera altrove e che quindi hanno un'età media di 36 anni, si ritiene che l'importanza del regime pensionistico nell'attrattiva complessiva del pacchetto retributivo sia maggiore rispetto, ad esempio, ai dipendenti pubblici degli Stati membri che iniziano la loro carriera nella pubblica amministrazione subito dopo la laurea. Il fatto che quasi tutti i nuovi assunti abbiano già lavorato altrove è dimostrato anche dal numero di trasferimenti al regime delle pensioni dei funzionari UE dei diritti a pensione acquisiti al di fuori delle istituzioni dell'UE.

5.2.2. RISPARMI DERIVANTI DALLE RIFORME DELLO STATUTO DEL 2004 E DEL 2014

Entrambe le riforme dello statuto hanno apportato modifiche strutturali che incidono sui diritti pensionistici, come gli aumenti dell'età di collocamento a riposo, le riduzioni del tasso di accumulazione, le limitazioni dei livelli retributivi attraverso la riduzione delle prospettive di carriera e l'introduzione di nuove tabelle degli stipendi (ad esempio, agenti contrattuali e segretari e commessi), e la soppressione dei coefficienti applicabili alle pensioni. Tali modifiche sono state oggetto di disposizioni transitorie, dal momento che i diritti a pensione sono protetti dal principio dei diritti acquisiti. La riforma dello statuto del 2014 ha inoltre imposto blocchi salariali che hanno inciso direttamente sul livello delle pensioni.

Gli effetti strutturali delle riforme dello statuto del 2004 e del 2014 possono essere apprezzati meglio se si guarda alla popolazione in attività, dal momento che solo il 9 % degli attuali

[35] Eurostat ha utilizzato tavole di mortalità prospettiche. Le tavole di mortalità prospettiche dell'UE elaborate da Eurostat includono una tendenza all'aumento continuativo della speranza di vita nell'arco di 20 anni.

beneficiari rientra nelle norme post-2004 e appena l'1 % è assoggettato alle norme post-2014 (allegato 10).

Dal 2004 la media dei diritti a pensione maturati dai percettori di pensione è scesa dal 64,6 % del 2004 al 61,7 % di fine 2021 (allegato 21). Ciò è dovuto a due fattori:

- le riduzioni del tasso di accumulazione introdotte nel 2004 e nel 2014 e
- l'età media sempre più alta di entrata in servizio nella funzione pubblica UE.

Poiché in futuro aumenterà la quota di titolari di pensione che rientrano nelle norme post-2004 e post-2014, nei prossimi anni proseguirà la forte diminuzione osservata dei diritti a pensione medi acquisiti dai beneficiari. Notevoli risparmi deriveranno inoltre dalla progressiva soppressione dei coefficienti correttori applicabili alle pensioni[36] (allegato 15).

Tali modifiche strutturali si rispecchiano anche nell'evoluzione dello stipendio base medio all'entrata in servizio (-15 %) e alla cessazione dal servizio (-11 %). Ciò conferma gli effetti di vasta portata delle due riforme dello statuto sul livello della retribuzione, che incide direttamente sul livello delle conseguenti prestazioni pensionistiche.

Oltre a tali modifiche strutturali, la sola riforma dello statuto del 2014 ha già generato circa 1,5 miliardi di EUR di risparmi sulla spesa pensionistica rispetto alle stime di bilancio precedenti a tale riforma (allegato 22).

Infine, al di là della logica attuariale su cui si fonda il regime delle pensioni dei funzionari UE, dal punto di vista del bilancio è interessante notare che l'attuale livello del costo previdenziale (1 700 milioni di EUR corrispondenti alla somma dei valori attuariali dei diritti acquisiti dai dipendenti che versano i contributi in un determinato anno) è inferiore al livello attuale della spesa pensionistica (2 400 milioni di EUR). In altre parole, se la totalità dei diritti a pensione acquisiti dal personale nel 2022 fosse accantonata in un fondo pensione a capitalizzazione, l'importo sarebbe inferiore a quello della spesa pensionistica a prezzi correnti. Questa è un'altra dimostrazione dell'efficacia delle due riforme successive dello statuto. Ne consegue che sebbene un maggior numero di dipendenti acquisisca diritti a pensione, questi diritti sono notevolmente più bassi.

6. Conclusioni

Il sistema istituito dall'allegato XII dello statuto ha garantito la corretta attuazione delle norme mantenendo l'equilibrio attuariale del regime delle pensioni dei funzionari UE, offrendo stabilità al personale e assicurando un afflusso continuo e progressivo di contributi pensionistici nel bilancio dell'UE.

Sebbene il regime delle pensioni dei funzionari UE non abbia ancora raggiunto la maturità, sia la riforma dello statuto del 2004 che quella del 2014 stanno già generando risparmi significativi sulla spesa pensionistica attuale. Indicatori chiave quali il livello medio dei diritti a pensione acquisiti e gli stipendi base medi confermano che le modifiche strutturali introdotte dalle riforme dello statuto del 2004 e del 2014 genereranno progressivamente risparmi crescenti e quindi rallenteranno notevolmente l'evoluzione dell'impatto del regime delle pensioni dei funzionari UE sul bilancio dell'Unione europea.

[36] Dal 2014 i coefficienti correttori applicati alle pensioni sono costati 400 milioni di EUR. La loro progressiva soppressione comporterà risparmi considerevoli in futuro.

Rispetto ai regimi pensionistici applicabili ai funzionari nazionali degli Stati membri, il regime delle pensioni dei funzionari UE rimane all'avanguardia per quanto riguarda la maggior parte degli indicatori chiave, quali l'età pensionabile, il livello dei contributi pensionistici e l'adeguamento all'evoluzione dei parametri attuariali. Allo stesso tempo, gli effetti delle riforme dello statuto del 2004 e del 2014 sul regime delle pensioni dei funzionari UE pongono una sfida per l'attrattiva della funzione pubblica dell'UE.

Alla luce della valutazione dell'equilibrio attuariale e delle implicazioni di bilancio del regime delle pensioni dei funzionari UE illustrate nella presente relazione, la Commissione, conformemente all'articolo 14, paragrafo 1, dell'allegato XII dello statuto, non ritiene opportuno, in questa fase, proporre modifiche dell'allegato XII dello statuto.

ALLEGATI

Allegato 1: Principali parametri statutari utilizzati nella valutazione attuariale 2022

Parametro	Valore
Fonte giuridica	Statuto in vigore dall'1.1.2014
Data di riferimento per la popolazione (allegato XII, articolo 1)	31.12.2021
Età massima di collocamento a riposo (statuto, articolo 52)	65 (d'ufficio - funzionari in servizio prima dell'1.1.2014), 66 (d'ufficio - nuovi funzionari) o 67 (su richiesta dell'interessato) o fino a 70 (eccezionalmente)
Età normale di collocamento a riposo (statuto, articolo 52, e allegato XIII, articolo 22)	da 60 a 66 in funzione dell'anzianità di servizio, dell'età e della data di entrata in servizio
Età minima di collocamento a riposo (statuto, articolo 52, lettera b), allegato VIII, articolo 9, e allegato XIII, articolo 23)	58
Categoria e grado per il minimo vitale (allegato VIII, articolo 6)	Grado AST 1 Scatto 1
Pensione di anzianità massima (statuto, articolo 77)	70 % dello stipendio base alla data del collocamento a riposo
Tasso di accumulazione annuo (statuto, articolo 77, e allegato XIII, articolo 21I)	1,8 % (funzionari in servizio a partire dall'1.1.2014) 1,9 % (funzionari in servizio a partire dall'1.5.2004) o 2 % (funzionari in servizio prima dell'1.5.2004) dello stipendio base
Maggiorazione per i funzionari che rimangono in servizio dopo l'età normale di collocamento a riposo (allegato VIII, articolo 5, e allegato XIII, articolo 22)	1,5 % (nuovi funzionari) o 2,5 % dello stipendio base oppure 5 % dell'ammontare dei diritti a pensione acquisiti all'età di 60 anni, in funzione della data di entrata in servizio, dell'anzianità di servizio al 1º maggio 2004 e dell'età del funzionario al 1º maggio 2004
Penalizzazione in caso di collocamento a riposo anticipato (allegato VIII, articolo 9, e allegato XIII, articolo 22, paragrafo 3)	3,5 % (nuove norme) o 1,75 % (vecchie norme) della pensione, per ogni anno di anticipo rispetto all'età normale di collocamento a riposo
Pensione di anzianità minima (statuto, articolo 77)	4 % del minimo vitale per ogni anno di servizio
Indennità di invalidità (statuto, articolo 78)	70 % dello stipendio base
Indennità di invalidità minima (statuto, articolo 78)	100 % del minimo vitale
Pensione di reversibilità (statuto, articolo 79, e allegato VIII, articolo 18)	60 % della pensione di anzianità
Pensione di reversibilità minima (statuto, articolo 79, e allegato VIII, articolo 18)	35 % dell'ultimo stipendio base
Pensione di reversibilità (statuto, articolo 79, e allegato VIII, articolo 17)	60 % della pensione di anzianità che sarebbe spettata al funzionario
Pensione di reversibilità minima (statuto, articolo 79)	35 % dell'ultimo stipendio base o minimo vitale

Allegato 2: Estratto dalle tavole di mortalità UE

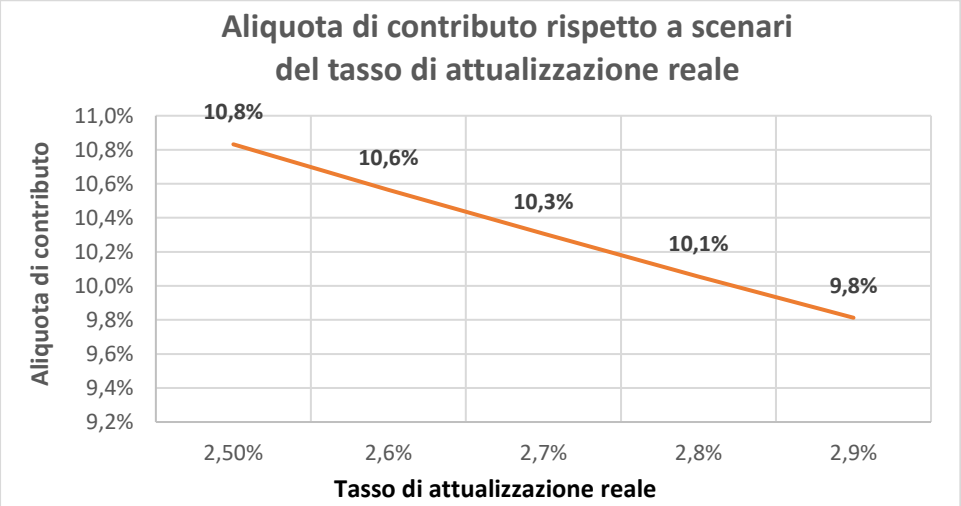
Età	Uomini		Donne	
	Probabilità di morire all'età x	Speranza di vita	Probabilità di morire all'età x	Speranza di vita
40	0,00048544	44	0,00037417	46
45	0,00083219	39	0,00064198	42
50	0,00140284	34	0,00110248	37
55	0,00236193	30	0,00189106	32
60	0,00398328	25	0,00324918	27
65	0,00643074	21	0,00558535	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

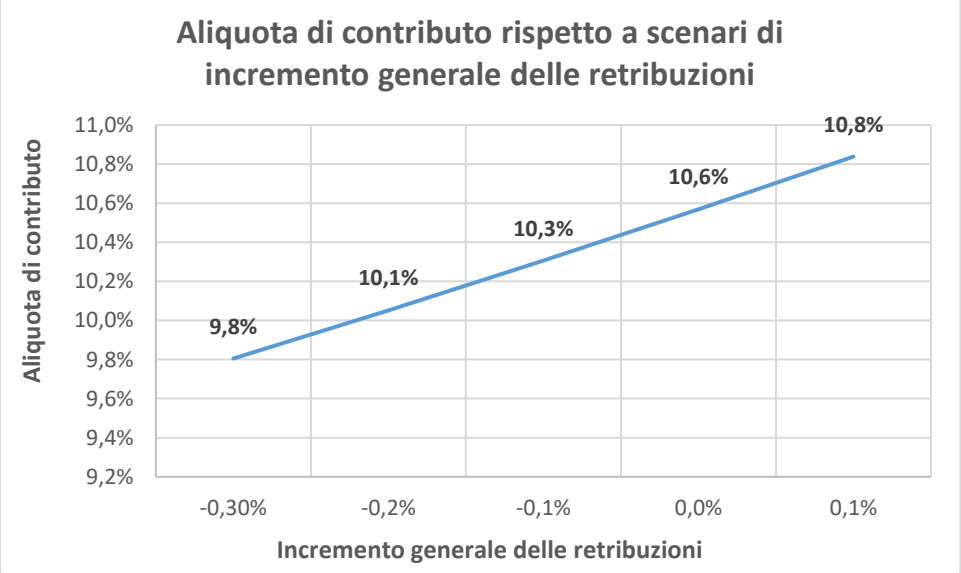
Allegato 3: Ipotesi demografiche per la valutazione attuariale 2022

Ipotesi demografiche	Valutazione 2022
Tavola di mortalità (popolazione sana)	EULT 2018
Tavola di mortalità (popolazione in invalidità)	EULT 2018 + 3 anni
Tavola di invalidità	Tavola di invalidità UE 2018
Stato civile attuale	Stato civile alla data della valutazione
Probabilità di essere coniugati all'età del collocamento a riposo (uomini)	82,0 %
Probabilità di essere coniugate all'età del collocamento a riposo (donne)	52,0 %
Differenza d'età media tra il funzionario/la funzionaria e il coniuge	1 anno
Età ipotizzata di collocamento a riposo	da 63 a 66
Rotazione del personale	Rotazione del personale 2018
Coefficiente di carico della pensione di orfano o di coniuge divorziato	9,6 %

Allegato 4: Ipotesi finanziarie per la valutazione attuariale 2022

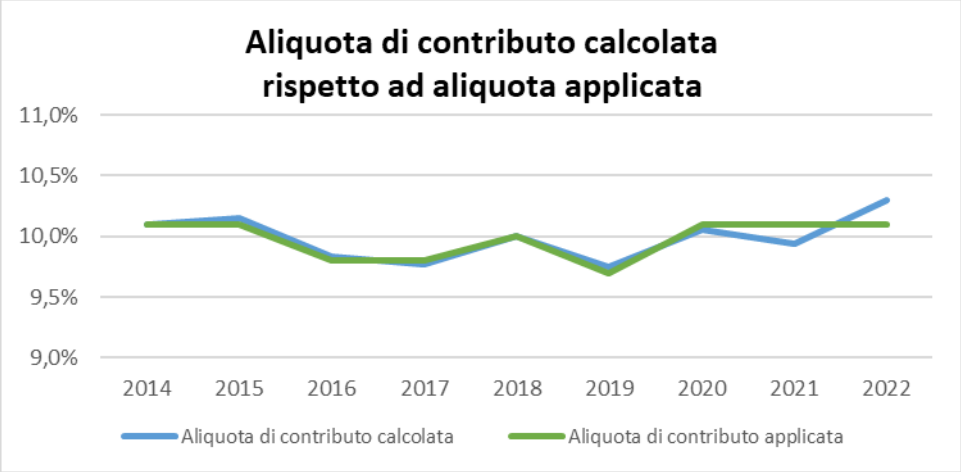
Ipotesi finanziarie	Valutazione 2022
Griglia salariale	In vigore dall'1.7.2021
Durata	23 anni
Tasso di attualizzazione nominale (NDR)	4,6 %
Tasso d'inflazione (IR)	1,8 %
Tasso di attualizzazione reale (RDR)	2,7 %
Incremento generale delle retribuzioni (GSG)	-0,1 %
Rivalutazione generale delle pensioni (GPR)	-0,1 %
Progressione salariale individuale (ISP)	Tabella ISP 2018
Coefficienti correttori (allegato XI, articolo 3, paragrafo 5, e allegato XIII, articolo 20)	0,0 %





Allegato 5: Contributo al regime delle pensioni per anno nel periodo 2014-2022

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Costo previdenziale pensioni di anzianità / stipendi base	28,3 %	28,2 %	27,2 %	27,1 %	27,4 %	26,9 %	27,8 %	27,5 %	28,6 %
Costo previdenziale indennità di invalidità / stipendi base	1,2 %	1,3 %	1,3 %	1,3 %	1,6 %	1,7 %	1,7 %	1,7 %	1,7 %
Costo previdenziale decesso / stipendi base	0,9 %	0,9 %	0,9 %	0,9 %	0,9 %	0,6 %	0,6 %	0,6 %	0,6 %
Costo previdenziale / stipendi base	30,4 %	30,5 %	29,5 %	29,3 %	30,0 %	29,2 %	30,2 %	29,8 %	30,9 %
Aliquota di contributo al regime delle pensioni calcolata (quota del personale)	10,1 %	10,2 %	9,8 %	9,8 %	10,0 %	9,7 %	10,1 %	9,9 %	10,3 %
Aliquota di contributo al regime delle pensioni applicata (quota del personale)	10,1 %	10,1 %	9,8 %	9,8 %	10,0 %	9,7 %	10,1 %	10,1 %	10,1 %

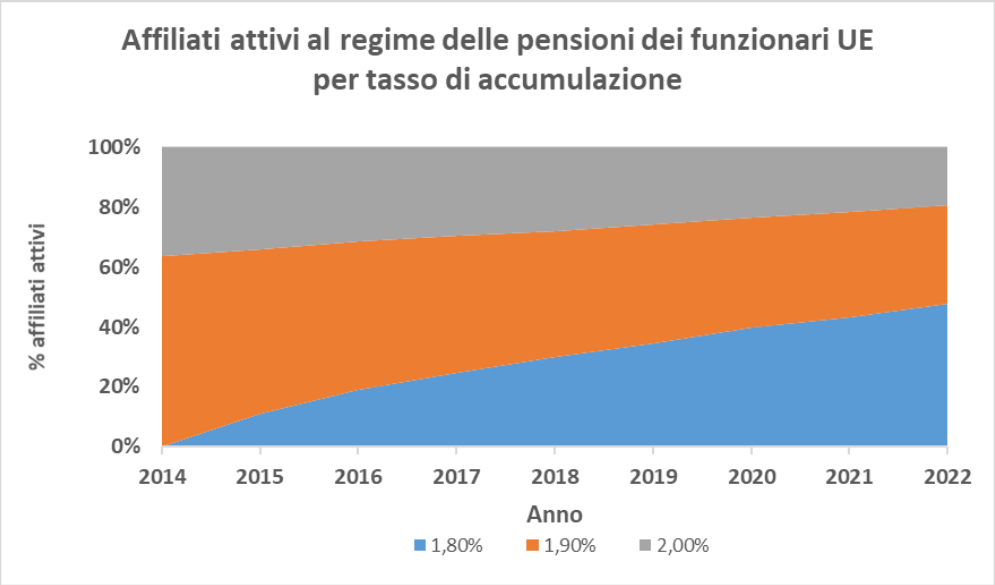


Allegato 6: Evoluzione del personale in attività presso le istituzioni dell'UE

Popolazione in attività	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**Variazione**
Parlamento	9 074	9 464	9 872	9 959	10 305	9 895	9 987	10 357	14,1 %
Consiglio	2 985	3 026	3 162	3 162	3 111	3 160	3 206	3 246	8,7 %
Commissione	31 015	31 359	30 889	30 448	30 765	31 248	31 115	31 005	0,0 %
CGUE	2 101	2 244	2 273	2 311	2 293	2 327	2 303	2 309	9,9 %
Corte dei conti europea	902	931	934	938	943	943	945	950	5,3 %
CESE	741	739	739	738	737	737	730	727	-1,9 %
CdR	542	558	548	552	560	569	560	574	5,9 %
Mediatore europeo	73	73	76	82	78	75	73	74	1,4 %
GEPD	58	62	63	72	96	96	114	128	120,7 %
SEAE	1 988	1 983	2 035	2 016	2 095	2 149	2 234	2 326	17,0 %
Altre istituzioni e agenzie decentrate	9 088	9 595	10 337	11 007	11 646	12 272	13 093	14 424	58,7 %
Totale	**58 567**	**60 034**	**60 928**	**61 285**	**62 629**	**63 471**	**64 360**	**66 120**	**12,9 %**

Allegato 7: Popolazione attiva del regime delle pensioni dei funzionari UE in base alle coorti di accumulazione

Tasso di accumulazione	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
Totale	**57 974**	**58 567**	**60 034**	**60 928**	**61 285**	**62 629**	**63 471**	**64 360**	**66 120**

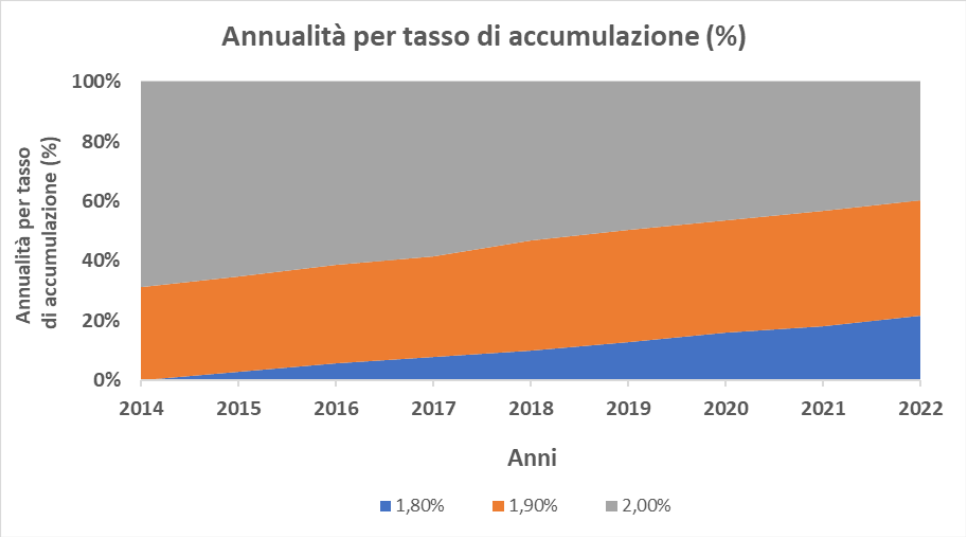


Allegato 8: Numero di annualità maturate dalle varie coorti del personale in attività

Tasso di accumulazione	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
Totale	**673 435**	**694 693**	**719 423**	**746 564**	**815 113**	**852 812**	**869 105**	**892 995**	**918 363**

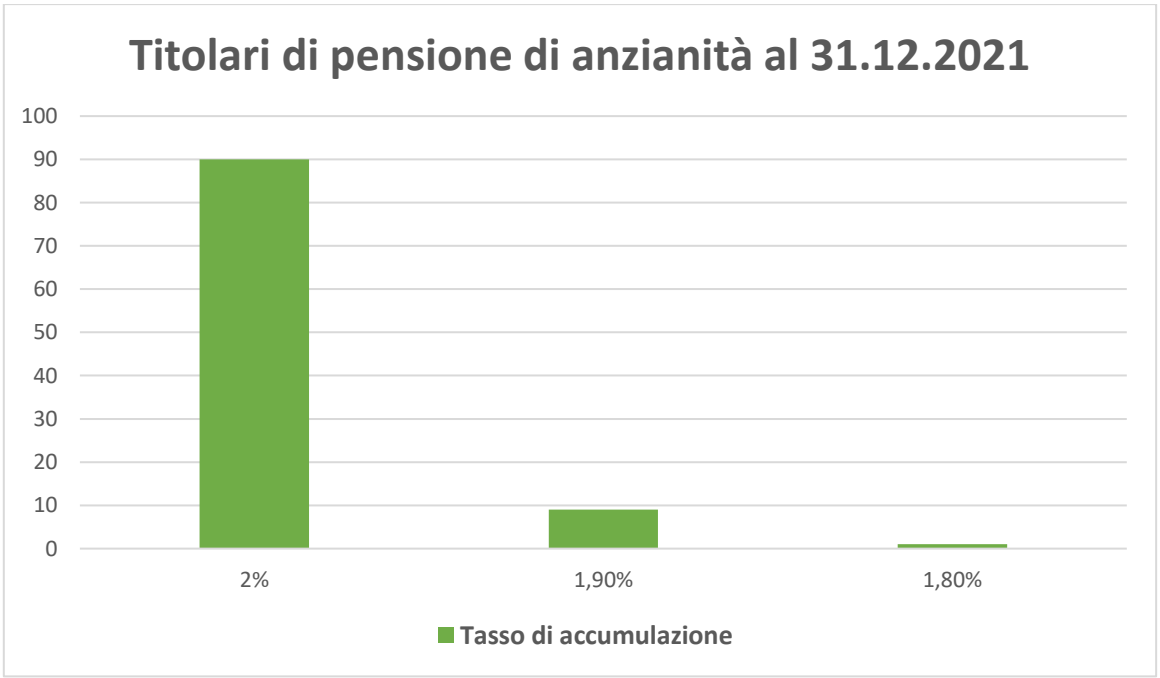
Allegato 9: Quota di annualità maturate dalle varie coorti del personale in attività

Tasso di accumulazione	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 %



Allegato 10: Numero di titolari di pensione per coorte di assunzione (pre-2004, post-2004 e post-2014)

Data di assunzione	Numero di titolari di pensione	Percentuale di titolari di pensione
fino al 30.4.2004	18 291	89,6 %
a partire dall'1.5.2004	1 883	9,2 %
a partire dall'1.1.2014	236	1,2 %



Allegato 11: Gettito dei contributi pensionistici dei membri del personale

Anno	Gettito dei contributi pensionistici del personale (in milioni di EUR)
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
Totale	**4 217,6**

Allegato 12: Contributi da trasferimenti in entrata di diritti a pensione

Anno	Contributi da trasferimenti in entrata di diritti a pensione (in milioni di EUR)
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
Totale	**949,1**

Allegato 13: Contributi delle agenzie decentrate e delle organizzazioni internazionali

Anno	Contributi delle agenzie decentrati e delle organizzazioni internazionali (in milioni di EUR)
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
Totale	**392,7**

Allegato 14: Spesa pensionistica totale

Anno	Spesa pensionistica (in milioni di EUR)
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
Aumento medio	**+6,2 %**

Allegato 15: Spesa pensionistica risultante dai coefficienti correttori delle pensioni

Anno	Quota della spesa pensionistica corrispondente ai coefficienti correttori (in milioni di EUR)
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
Totale	**425,7**

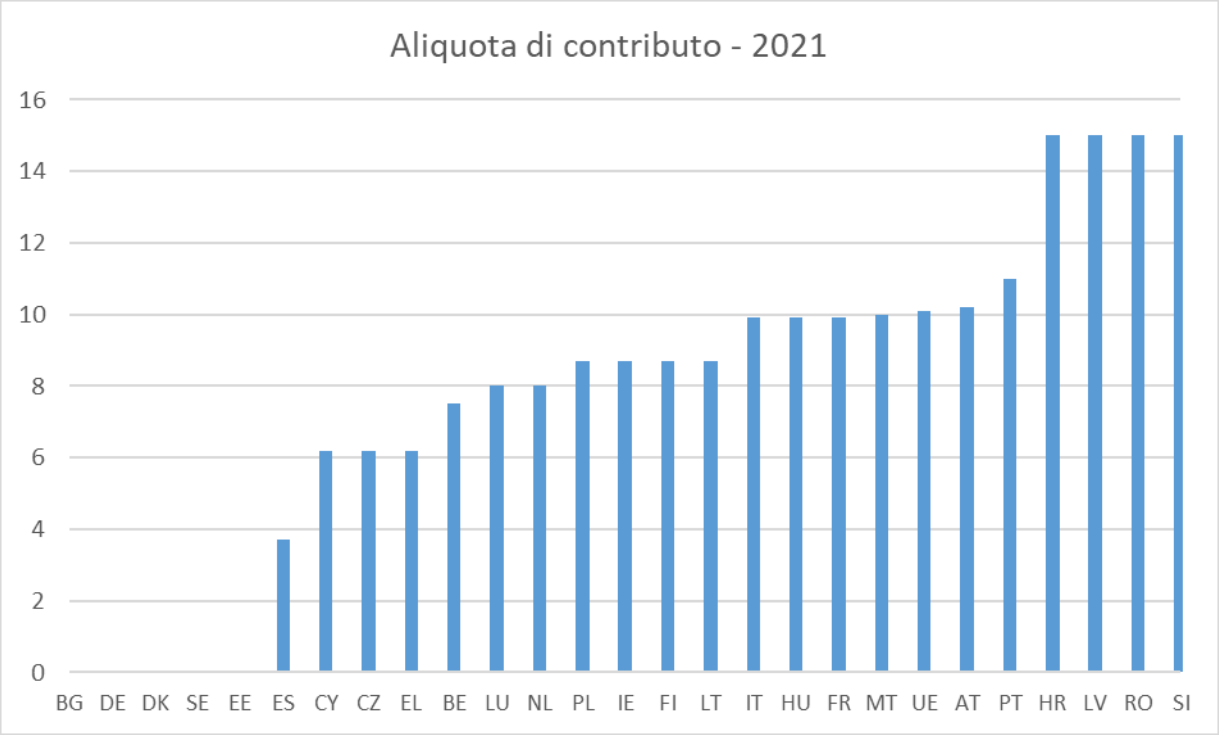
Allegato 16: Passività pensionistica con le ipotesi attuariali della valutazione del regime delle pensioni al 31 dicembre 2021

Ipotesi aliquota di contributo al regime delle pensioni	Passività del regime delle pensioni dei funzionari UE (in milioni di EUR)	Impatto (in milioni di EUR)	Impatto
Ipotesi attuariali passività	126 068		
Ipotesi attuariali valutazione	62 613	-63 455	-50,3 %

Allegato 17: Attualizzazione dell'aliquota di contributo per la costituzione della pensione negli Stati membri dell'UE[37]

Condizioni di attualizzazione delle aliquote di contributo per la costituzione della pensione	**Stati membri**
Attualizzazioni periodiche basate su calcoli attuariali	NL, UE
Attualizzazioni occasionali basate su calcoli attuariali	AT, BE, HU, LU, PT, SI
Attualizzazioni periodiche basate su decisioni politiche	FI, PL
Attualizzazioni occasionali basate su decisioni politiche	BG, FR, HR, IE, LT, LV, MT, RO, SE
Nessuna attualizzazione	CY, CZ, DE, ES, EE, DK, IT, SK

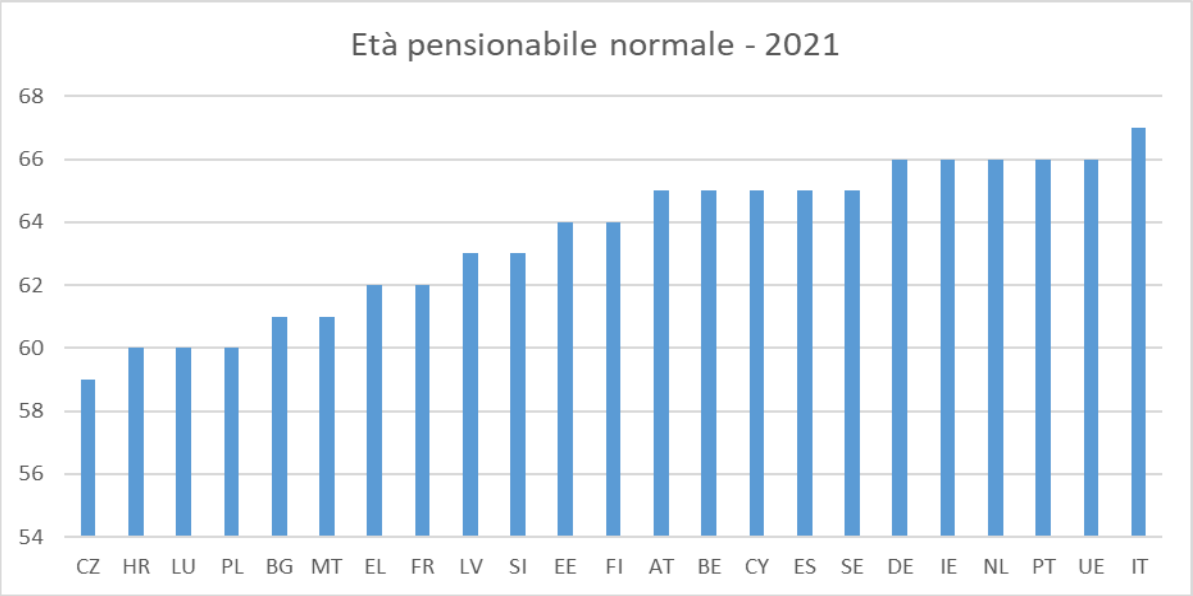
Allegato 18: Aliquote di contributo per la costituzione della pensione applicabili negli Stati membri nel 2021[38]



37 Le informazioni riportate nella tabella sono state fornite dai rappresentanti degli Stati membri nel "gruppo di lavoro articolo 83".

38 Il grafico dell'allegato 18 riporta i dati presentati dagli Stati membri sotto forma di schede nazionali per la relazione della Commissione del 2021 sull'invecchiamento della popolazione (Relazione 2021 sull'invecchiamento demografico: proiezioni economiche e di bilancio per gli Stati membri dell'UE (2019-2070), elaborata dalla DG ECFIN). Inoltre ogni anno gli Stati membri dell'UE trasmettono a Eurostat i dati relativi alle rispettive aliquote di contributo per la costituzione della pensione; trattandosi di dati raccolti in intervalli di valori, il grafico riporta, ove necessario, il valore mediano dell'intervallo.

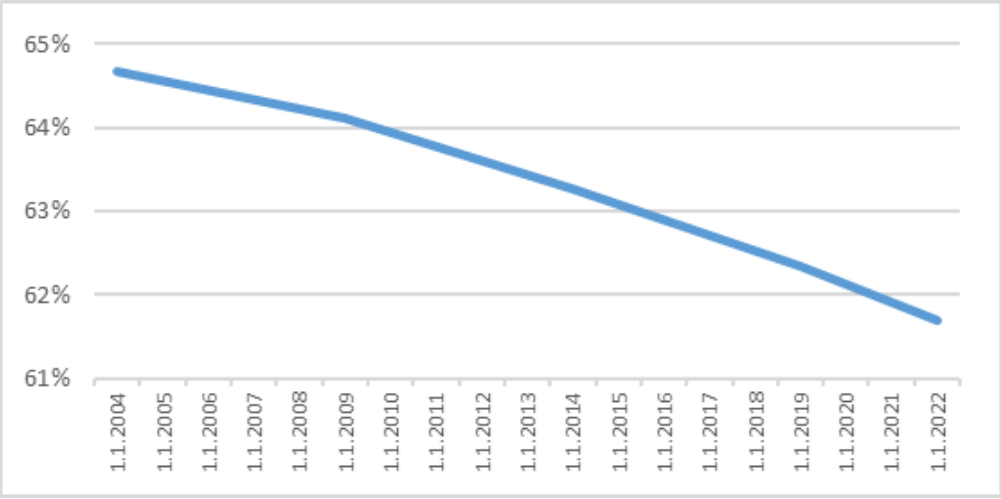
Allegato 19: Età pensionabile normale applicabile ai dipendenti pubblici nel 2021[39]



Allegato 20: Attualizzazione dell'età pensionabile alla luce della speranza di vita[40]

Legame tra l'età pensionabile e la speranza di vita	**Stati membri**
Nessun legame	AT, BG, DE, EE, ES, HU, LU, RO, SE
Legame debole: attualizzazioni occasionali	BE, CZ, FR, HR, IE, LT, LV, MT, PL, SI
Legame forte: attualizzazione periodica	CY, DK, EL, FI, IT, NL, PT, SK, UE

Allegato 21: Evoluzione dei diritti a pensione medi accumulati dai titolari di pensione



39 I dati riportati nel grafico sono stati forniti dai rappresentanti degli Stati membri nel "gruppo di lavoro articolo 83".

40 Le informazioni riportate nella tabella sono state fornite dai rappresentanti degli Stati membri nel "gruppo di lavoro articolo 83".

Allegato 22: Risparmi sulla spesa pensionistica derivanti dalle misure del 2014 che incidono sulla griglia salariale

Anno	Risparmi derivanti dalle misure della riforma dello statuto del 2014 che incidono sulla griglia salariale (in milioni di EUR)
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
Totale	**1 484,4**