



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 7.2.2012
COM(2012) 37 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE CONSILIU

**privind Sistemul de pensii al funcționarilor europeni și al celorlalți agenți ai Uniunii
Europene**

REZUMAT

Sistemul de pensii al funcționarilor și al celorlalți agenți ai Uniunii Europene (denumit în continuare „PSOE”) funcționează ca un fond noțional cu beneficii definite. Deși nu există un fond de investiții efectiv, se consideră că suma care ar fi fost colectată de către un astfel de fond este reflectată în datoria asociată pensiilor garantată de articolul 83 din Statutul funcționarilor și de articolul 4 alineatul (3) din TUE.

PSOE se bazează pe principiul echilibrului actuarial, iar rata contribuției la sistemul de pensii este mecanismul care menține sistemul în echilibru. Atunci când evaluarea actuarială, bazată pe diverșii parametri definiți de Statutul funcționarilor, indică faptul că ar trebui să se aplice o rată a contribuției la sistemul de pensii diferită de rata în vigoare astfel încât să se acopere în totalitate drepturile de pensie dobândite pe parcursul unui anumit an, această rată este ajustată de către Consiliu, pe baza unei propuneri a Comisiei și a unui raport elaborat de Eurostat. Atunci când membrii personalului plătesc contribuția la sistemul de pensii modificată cu această rată, aceștia dobândesc drepturi de pensie pentru un anumit an care sunt protejate de principiul drepturilor dobândite.

PSOE este un sistem de pensii ocupațional obligatoriu pentru funcționarii publici UE și, în această calitate, este comparat mai degrabă cu sistemele de pensii pentru funcționarii publici din statele membre și din alte organizații internaționale decât cu sistemele de pensii naționale generale pentru sectorul privat.

1. Principalii parametri care trebuie evaluați

Toate aspectele sistemului de pensii trebuie luate în considerare ca un întreg, ținând seama în același timp de caracteristicile specifice ale funcției publice a UE, pentru a asigura pensii adecvate, viabile și sigure pentru personalul instituțiilor UE.

În ceea ce privește vârsta de pensionare (vârsta standard de pensionare, obligatorie și minimă), instituțiile UE se încadrează în intervalul prevăzut de sistemele statelor membre pentru funcționarii publici naționali. În cazul adoptării de către Consiliu și Parlament a propunerii Comisiei din 2011 privind revizuirea Statutului funcționarilor (denumită în continuare „propunerea Comisiei”), instituțiile UE se vor alinia la acele state membre care sunt cel mai avansate în ceea ce privește reforma propriilor sisteme de pensii și vor fi deplin aliniate la orientările din Cartea verde „Către sisteme europene de pensii adecvate, viabile și sigure” (denumită în continuare „cartea verde”). Multe state membre mai trebuie să realizeze reforme structurale în acest scop.

PSOE este fie conform, fie mai puțin favorabil (prin faptul că acordă drepturi mai reduse) decât sistemele statelor membre în ceea ce privește rata de acumulare, baza de pensii, rata maximă posibilă a pensiei și rata contribuției personalului. Pensiile din cadrul PSOE sunt ajustate la același nivel ca și remunerațiile în instituțiile UE. Drept

urmare, din 2004 pensiile plătite din PSOE au pierdut 5,4%¹ din puterea de cumpărare .

În ceea ce privește evoluția individuală a în grila salarială, chiar dacă acesta influențează costurile cu pensiile, sistemul de carieră nu ar trebui schimbat dacă unicul motiv pentru care s-ar recurge la o astfel de măsură ar fi realizarea de economii privind pensiile. Ar trebui să se țină seama în primul rând de nevoia de a atrage, păstra și motiva personalul activ al instituțiilor UE. Acestea au fost motivele care au stat la baza reformei complete a structurii carierei în 2004, care a instituit o structură a carierei bazată pe merite, ce stimulează performanța pe întreaga perioadă a carierei.

Comisia a examinat, de asemenea, o serie de alte aspecte de politică privind pensiile enumerate în solicitarea Consiliului, în special rolul pensiilor în cadrul pachetului global de recompensare pentru personalul UE și asigurarea acordării de pensii echitabile la nivelul întregii forțe de muncă a UE. Comisia a ajuns la concluzia că dispozițiile privind PSOE sunt actualizate și sunt conforme cu obiectivele de politică ale instituțiilor UE, precum și cu orientările prevăzute de cartea verde.

2. Reflecție asupra posibilelor modificări ale PSOE

Posibila creare a unui fond de pensii poate genera costuri suplimentare, deoarece valoarea fondului național ar trebui transferată într-un fond de investiții. Pe termen lung, însă, cheltuielile bugetare anuale cu pensiile ar scădea, deoarece pensiile ar fi plătite din fond. Ar putea fi avute în vedere stimulente pentru furnizarea de pensii private, însă ar trebui abordate anumite aspecte precum costurile suplimentare aferente gestionării și securității investițiilor.

Crearea categoriei agenților contractuali în 2004 a adus și va continua să aducă economii considerabile. Cu toate acestea, este important, de asemenea, ca funcționarii și agenții contractuali să aibă în continuare același sistem de pensii, pentru ca posturile de agenți contractuali să rămână atractive pentru personalul calificat.

Prin urmare, Comisia concluzionează că toți parametrii PSOE sunt conformi cu sistemul de pensii pentru funcționarii publici naționali din statele membre. Cu toate acestea, pentru respectarea orientărilor din cartea verde, posibilitatea pensionării anticipate ar trebui limitată, iar vârsta standard de pensionare și vârsta obligatorie de pensionare ar trebui majorate la 65, respectiv 67 de ani, astfel cum se prevede în propunerea Comisiei.

În fine, Comisia a evaluat economiile suplimentare care ar rezulta din propunerea sa, pe baza a trei abordări: cheltuielile anuale cu pensiile, costul serviciului, care reflectă costul anual al drepturilor de pensie și corespunde sumei care urmează să fie investită în fondul de pensii în cazul în care acesta ar exista, și datoria asociată pensiilor.

Măsurile prevăzute în propunerea Comisiei, în cazul în care este adoptată, ar avea un impact considerabil în ceea ce privește reducerea costurilor cu pensiile pe termen

¹ Acest procent ia în considerare Decizia (2011/866/UE) a Consiliului din 19 decembrie 2011 de a nu adopta propunerea Comisiei de ajustare a remunerațiilor și a pensiilor.

lung. Ca urmare a acestor măsuri, cheltuielile anuale cu pensiile ar scădea cu aproximativ 500 de milioane de euro pe termen lung, iar costul serviciului, care corespunde costului anual al drepturilor de pensie dobândite, s-ar reduce cu aproximativ 9,5%. Acest lucru ar avea un impact imediat asupra datoriei asociată pensiilor pentru personalul activ, care ar scădea cu 14,5%.

1. INTRODUCERE

1.1. Cerere privind elaborarea unui raport

Ca parte a discuțiilor din cadrul Consiliului referitoare la Raportul Comisiei privind anexa XI la Statutul funcționarilor (evaluare la jumătatea perioadei)², Consiliul a invitat Comisia să realizeze un studiu asupra implicațiilor bugetare pe termen lung ale costurilor cu pensiile personalului tuturor instituțiilor și agențiilor UE. La 18 august 2010, Comisia a prezentat un studiu Eurostat privind implicațiile bugetare pe termen lung ale costurilor cu pensiile.³

Eurostat a reamintit principalele principii ale PSOE și a subliniat că „este important să se aprecieze faptul că noile cheltuieli cu pensiile rezultate în urma pensionării astăzi a unui membru al personalului au fost deja plătite, sub formă de contribuții la sistemul de pensii plătite în perioada în care membrul respectiv al personalului a fost angajat în muncă”.⁴ Atunci când membrii personalului plătesc contribuția la sistemul de pensii modificată cu această rată, aceștia acumulează drepturi de pensie pentru un anumit an, protejate de principiul drepturilor dobândite.

Studiul menționat anterior a abordat principalele tendințe privind cheltuielile cu pensiile în cadrul PSOE pe o perioadă de 50 de ani (2010-2059) și a arătat că PSOE nu este încă matur, deoarece, chiar dacă acest sistem există din 1962, numărul de salariați a crescut cu timpul, ca urmare a extinderilor succesive ale UE, a noilor sarcini ale instituțiilor UE și a tendinței constante de a înființa noi organisme ale UE. Prin urmare, între 2010 și 2059, numărul de beneficiari va crește cu 109%.

O altă consecință a faptului că sistemul nu este încă matur este că cheltuielile anuale cu pensiile vor crește în perioada analizată. Cheltuielile totale cu pensiile (în prețuri constante) vor crește de la 1 235 de milioane de euro în 2010 la un nivel maxim de 2 490 de milioane de euro în 2045, urmând să scadă la 2 259 milioane de euro în 2059. Prin urmare, se estimează că cheltuielile cu pensiile vor crește într-un ritm mai lent decât numărul de pensionari și înregistrând apoi o scădere, în mare parte ca urmare a efectelor reformei din 2004 a Statutului funcționarilor⁵.

Eurostat a calculat că economiile anuale pentru bugetul UE între 2010 și 2059 rezultate din reforma din 2004 vor crește în timp, ajungând la 1 047 de milioane de euro în 2059. Aceasta înseamnă că, în 2059, cheltuielile totale cu pensiile, preconizate în prezent să crească cu 83% în comparație cu 2010, ar fi crescut cu 168% dacă nu ar fi fost reforma din 2004. Economii totale în materie de costuri pe

² COM (2008/443).

³ SEC (2010) 989.

⁴ SEC (2010) 989, p. 3.

⁵ Denumită în continuare „reforma din 2004”.

o perioadă de 50 de ani sunt estimate la 24 785 de milioane de euro. Economii totale realizate ca urmare a reformei din 2004 ar putea, de fapt, să fie chiar mai mari, deoarece această estimare nu ține seama de modificările aduse în privința pensiilor de invaliditate și de urmaș.

Consiliul a luat act de studiu și a cerut Comisiei să prezinte o evaluare a tuturor elementelor care au un impact semnificativ asupra costurilor cu pensiile și să aibă în vedere în evaluarea sa o serie de aspecte de politică. În plus, Consiliul a solicitat Comisiei să prezinte, până la sfârșitul anului 2011, propuneri adecvate de modificare a Statutului funcționarilor în funcție de această evaluare.

Structura prezentului raport este conformă cu cererea Consiliului menționată anterior.

1.2. Cartea verde „Către sisteme europene de pensii adecvate, viabile și sigure”

În paralel cu procesul menționat anterior, inițiat de Consiliu, cartea verde „Către sisteme europene de pensii adecvate, viabile și sigure”⁶ a lansat o dezbatere europeană privind principalele provocări cu care se confruntă sistemele de pensii, și anume îmbătrânirea populației și criza economică și financiară. Aceasta a definit prioritățile în materie de modernizare a politicilor privind pensiile în UE pentru a îndeplini două obiective fundamentale, și anume caracterul adecvat al pensiilor și asigurarea viabilității pensiilor. Aceste obiective pot fi atinse, inter alia, prin:

- obținerea unui echilibru durabil între durata vieții profesionale și durata pensiei;
- înlăturarea obstacolelor din calea mobilității în UE prin consolidarea pieței interne în materie de pensii și sporirea mobilității pensiilor;
- promovarea unor pensii mai sigure și mai transparente și o mai bună conștientizare și informare.

2. METODOLOGIE

2.1. Abordare comparativă

Pentru a analiza dacă PSOE este conform cu sistemele de pensii naționale, Comisia a utilizat o abordare comparativă. Această abordare a constatat în definirea metodologiei, și anume definirea eșantionului comparabil, a intervalului de timp și a elementelor comparabile ale diferitelor sisteme de pensii pentru funcționarii publici. Este de la sine înțeles că, la evaluarea elementelor individuale ale sistemelor de pensii, ar trebui să se țină cont de faptul că acestea sunt intercorelate și interdependente. Prin urmare, doar prin combinarea tuturor acestor elemente se poate oferi o imagine completă a unui anumit sistem de pensii pentru funcționarii publici. În același timp, trebuie să fim conștienți de complexitatea și caracteristicile specifice ale sistemelor de pensii care sunt comparate.

⁶ SEC (2010/830).

La definirea intervalului de timp, trebuie avute în vedere dinamismul și diversitatea sistemelor de pensii pentru funcționarii publici. Adesea, funcționarilor publici le sunt aplicate condiții diferite în funcție de vârstă, de departamentul în care lucrează sau de data la care și-au început activitatea (sau data intrării lor pe piața muncii). Această diversitate este inerentă modalităților de introducere a reformelor sistemelor de pensii, uneori ca urmare a necesității de a păstra anumite drepturi dobândite. Pentru a obține rezultate comparabile, prezentul raport ia în considerare situația actuală a funcționarilor publici care și-au început activitatea în 2011 și măsurile tranzitorii instituite.

2.2. *Efectuarea de comparații corespunzătoare*

PSOE este un sistem de pensii ocupaționale obligatoriu pentru funcționarii publici UE și, ca atare, ar trebui comparat mai degrabă cu sistemele de pensii pentru funcționarii publici din statele membre și din alte organizații internaționale decât cu sistemele de pensii naționale generale pentru sectorul privat. Sistemele de pensii generale sunt definite de către stat și, de regulă, nu se aplică funcționarilor publici.

Deși în acest raport Comisia nu a efectuat o comparație între PSOE și sistemele de pensii ale altor organizații internaționale, aceasta consideră o astfel de comparație perfect valabilă ca urmare a faptului că aceste organizații au personal cu caracteristici similare și ca urmare a naturii comparabile a activității lor. Comisia nu exclude posibilitatea realizării unei astfel de analize în viitor.

Pentru a evalua dacă PSOE este conform cu sistemele de pensii pentru funcționarii publici naționali, Comisia a cerut statelor membre să răspundă la un chestionar referitor la sistemele lor naționale de pensii pentru funcționarii publici din administrația centrală. Au răspuns la chestionar douăzeci și șase de state membre, însă Franța nu a făcut-o, în ciuda faptului că i s-a reamintit în diverse rânduri de acest lucru. Prezentul raport se bazează pe răspunsurile transmise de statele membre.

La evaluarea PSOE, ar trebui avută în vedere situația specifică a personalului UE: instituțiile UE recrutează în principal personal expatriat provenind din cele 27 de state membre, ale căror sisteme naționale de pensii diferă semnificativ. Acest lucru nu este valabil în cazul administrațiilor statelor membre. În ceea ce privește alte organizații internaționale, numai Organizația Națiunilor Unite are o dimensiune comparabilă și, prin urmare, este dificil să se compare două organizații asemănătoare. Deși Comisia consideră că sistemele de pensii ale altor organizații internaționale și sistemele de pensii naționale sunt cele mai adecvate în ceea ce privește realizarea comparației, astfel de comparații au limitări inerente, care sunt subliniate în raport. De exemplu, multe sisteme din statele membre sunt sisteme de tip redistributiv („pay-as-you-go”), în timp ce PSOE funcționează ca un fond național.

Toate componentele sistemului de pensii trebuie avute în vedere în ansamblu, luând în considerare aspectele specifice ale serviciului public al UE, pentru a asigura pensii adecvate, viabile și sigure pentru personalul instituțiilor UE.

Instituțiile UE recrutează în principal personal expatriat din toate cele 27 de state membre și concurează pe piața internațională a forței de muncă cu alte organizații internaționale, servicii diplomatice, servicii ale administrațiilor centrale, companii

multinaționale, cabinete de avocatură, firme de consultanță financiară etc. Instituțiile UE trebuie să rămână un angajator atractiv pentru a menține echilibrul geografic în rândul personalului și pentru a putea pune în aplicare politicile, astfel încât să răspundă așteptărilor cetățenilor UE și ale statelor membre.

2.3. *Sisteme de pensii separate pentru funcționarii publici*

Există sisteme de pensii ocupaționale separate pentru funcționarii publici în toate organizațiile internaționale, în aproximativ jumătate din țările lumii și în majoritatea statelor membre ale UE. Sistemele integrate sunt universale în noile state membre, chiar dacă, adesea, există norme diferite pentru diferite grupuri de lucrători. În Irlanda și Spania, funcționarii publici intră sub incidența sistemului de pensii național, dar au propriile regimuri de suplimentare a veniturilor din pensii (pensii suplimentare cu beneficii definite pentru funcționari). În Regatul Unit, funcționarii publici intră sub incidența unor părți a regimului de pensii obligatoriu care se aplică lucrătorilor din sectorul privat.

Motivul existenței unui sistem de pensii pentru funcționarii publici este oarecum diferit de cel care stă la baza creării sistemelor de pensii naționale generale, al cărei scop este de a asigura un venit din pensii adecvat. Obiectivele sunt următoarele: asigurarea independenței funcționarilor publici, asigurarea caracterului atractiv al carierei în serviciile publice, amânarea costului remunerării funcționarilor publici în viitor și asigurarea faptului că furnizarea pensiilor pentru funcționarii publici mai în vârstă sunt acceptabile din punct de vedere politic și social.

În sistemele de pensii pentru funcționarii publici se regăsesc unele obiective din cadrul programelor naționale de pensii, dar trebuie, de asemenea, să ia în considerare politica în materie de resurse umane a angajatorului. Prin urmare, politica în materie de pensii pentru funcționarii publici implică și aspecte generale privind remunerarea și compensarea funcționarilor publici⁷.

3. **SISTEMUL DE PENSII PENTRU FUNCȚIONARII EUROPENI (PSOE)**

3.1. **Principalele concepte**

3.1.1. *Referințe juridice*

În temeiul articolului 83 din Statutul funcționarilor:

- plata prestațiilor prevăzute de prezentul sistem de pensii este în sarcina bugetului Uniunii;
- statele membre garantează colectiv plata prestațiilor respective;
- funcționarii contribuie cu o treime la costul finanțării sistemului de pensii.

⁷

Robert Palacios, Edward Whitehouse. *Civil-service Pension Schemes Around the World*. Mai 2006. SP discussion paper nr. 602. Banca Mondială.

Articolul 83a și anexa XII la Statutul funcționarilor stabilesc *normele actuariale* pentru calcularea ratei contribuției, astfel încât să se asigure echilibrul sistemului de pensii.

Prestațiile plătite în cadrul sistemului sunt prevăzute în titlul V capitolul 3 din Statutul funcționarilor, precum și în anexa VIII la acesta.

3.1.2. *Principiul fondului noțional*

Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului (CECO) a avut un fond de pensii, dar acesta a fost desființat și înlocuit de un fond noțional în momentul fuziunii instituțiilor Comunităților, în 1967. Fondul noțional a fost instituit pentru Comunitatea Economică Europeană odată cu adoptarea Statutului funcționarilor în 1962.

Trebuie să se țină seama de faptul că PSOE nu funcționează ca un sistem de tip redistributiv. Într-un astfel de sistem de pensii, rata contribuției la sistemul de pensii sau prestațiile de pensii sunt ajustate pentru a se obține un echilibru anual între contribuțiile colectate și cheltuielile cu pensiile. În cazul în care nu se poate obține un astfel de echilibru, diferența se finanțează din buget, prin intermediul impozitelor și taxelor.

Acest lucru nu este valabil în cazul PSOE, în care contribuțiile la sistemul de pensii acoperă efectiv costul drepturilor de pensie dobândite într-un anumit an și nu sunt legate în niciun fel de cheltuielile cu pensiile din anul respectiv. Când PSOE va ajunge la maturitate, va exista în mod cert un decalaj între contribuțiile la sistemul de pensii și cheltuielile cu pensiile, ca urmare a faptului că se aplică dobânzi pe contribuțiile colectate până când acestea trebuie rambursate sub formă de prestații de pensionare.

Deși nu există un fond de investiții efectiv, se consideră că suma care ar fi fost colectată de către un astfel de fond este investită în statele membre (pe baza ratelor anuale medii ale dobânzilor observate pentru datoria publică pe termen lung din statele membre) și se reflectă în datoria asociată pensiilor, care este garantată de articolul 83 din Statutul funcționarilor și de articolul 4 alineatul (3) din TUE.

În ceea ce privește bugetul, sistemul de pensii a adus venituri nete în trecut, deoarece personalul activ a plătit contribuții pentru drepturile de pensie pe care le-au dobândit, în timp ce un număr redus de funcționari au beneficiat de pensie pentru limită de vârstă sau pentru invaliditate. Aceste venituri au constatat în contribuțiile la sistemul de pensii plătite de personal plus contribuția angajatorului, care, cu toate acestea, nu a fost plătită într-un fond, ci s-a reflectat doar în datoria asociată pensiilor.

Pe termen mai lung, pe măsură ce personalul activ se pensionează se va înregistra inevitabil o creștere a cheltuielilor cu pensiile. Această creștere va continua până aproximativ în momentul în care sistemul de pensii va ajunge la maturitate, și anume până la data la care numărul de pensionari decedați într-un anumit an depășește numărul de noi beneficiari. Sumele care ar fi fost acoperite de fondul de pensii sunt acoperite în prezent (și acest lucru se va întâmpla în continuare) din buget și au un impact asupra datoriei asociate pensiilor.

În cadrul abordării privind fondul noțional, contribuțiile personalului nu au fost puse deoparte într-un fond de pensii efectiv, ci au creditat bugetul UE în momentul colectării lor, fiind cheltuite în conformitate cu deciziile autorității bugetare, adică acestea nu au fost alocate unui anumit domeniu de politică. În ceea ce privește diferența, care ar corespunde în mod normal părții din contribuția datorată de angajator, s-a hotărât ca aceasta să nu fie colectată⁸; în schimb, instituțiile UE s-au angajat să plătească prestații de pensii viitoare (care urmează să fie înscrise în bugetul Uniunii) atunci când personalul se va pensiona. În temeiul articolului 83 din Statutul funcționarilor, statele membre garantează colectiv plata prestațiilor. Drept urmare, de fapt bugetul a împrumutat acești bani de la membrii sistemului în schimbul unei garanții privind plata, în viitor, a prestațiilor. Soldul sumelor împrumutate și sumelor rambursate se reflectă în datoria asociată pensiilor.

Pe măsură ce membrii PSOE ating vârsta de pensionare, banii trebuie să le fie rambursați sub formă de prestații de pensii. Prin urmare, cheltuielile cu pensiile au crescut treptat în trecut și această tendință va continua până aproximativ în momentul în care sistemul va ajunge la maturitate.

În ceea ce privește această creștere a cheltuielilor cu pensiile, este important să se înțeleagă faptul că noile cheltuieli cu pensiile ocazionate de membrii personalului care se pensionează în prezent au fost deja plătite⁹ sub formă de contribuții la sistemul de pensii plătite în perioada în care membrii respectivi ai personalului își desfășurau activitatea, iar drepturile lor de pensie care vor trebui plătite din momentul în care se vor pensiona sunt acoperite de datoria asociată pensiilor.

3.1.3. *Principiul echilibrului actuarial*

PSOE are la bază principiul echilibrului actuarial. Contribuția anuală plătită de personal trebuie să acopere o treime din drepturile pe care personalul le-a dobândit în cursul unui anumit an. Drepturile dobândite de funcționarii publici din instituțiile UE în anul respectiv corespund viitoarelor pensii pe care personalul le va primi după ce se va pensiona, precum și posibilității de a beneficia (în anumite condiții) de pensie de invaliditate și de pensie de urmaș pentru copii și soțul supraviețuitor. Cu alte cuvinte, contribuția anuală are rolul de a finanța o treime din costul serviciului în cadrul sistemului de pensii, și anume o serie de plăți care vor trebui efectuate în viitor. Pentru ca acest calcul să fie posibil, seria de plăți pentru funcționarii publici din cadrul instituțiilor UE trebuie evaluată la valoarea prezentă prin aplicarea unei rate a dobânzii („rată de actualizare”). Astfel, calculul reprezintă o evaluare actuarială.

În termeni tehnici, metoda utilizată pentru a calcula rata contribuției la sistemul de pensii este cea prevăzută în standardul internațional de contabilitate IPSAS25¹⁰ și denumită „metoda unităților de credit”. Suma valorilor actuariale ale drepturilor dobândite de către membrii activi ai personalului, denumită în practica actuarială,

⁸ Cu excepția agențiilor care se autofinanțează, care plătesc partea de contribuție a angajatorului la bugetul UE.

⁹ Personalul activ a plătit contribuțiile la sistemul de pensii pentru drepturile de pensie pe care le-au dobândit.

¹⁰ Standardul internațional de contabilitate pentru sectorul public (IPSAS) 25 este echivalentul Standardului internațional de contabilitate (IAS) 19 aplicat în sectorul privat.

„costul serviciului”, este comparată cu valoarea anuală totală a salariilor de bază ale acestora pentru a calcula rata contribuției.

Rata contribuției la sistemul de pensii menține PSOE în echilibru. Dacă evaluarea actuarială, bazată pe diverșii parametri definiți în Statutul funcționarilor, indică faptul că ar trebui aplicată o rată a contribuției la sistemul de pensii diferită de rata în vigoare, pentru a acoperi drepturile de pensie dobândite în anul respectiv, această rată este ajustată de către Consiliu, pe baza unei propuneri a Comisiei.

Contribuțiile plătite în cursul anului curent nu sunt calculate în așa fel încât să acopere plata pensiilor pentru anul curent: acestea pot fi mai mari sau mai mici. Principiul echilibrului actuarial garantează un echilibru pe termen lung, și nu un echilibru anual. Acesta este un concept care diferă de cel privind echilibrul anual al fluxului de trezorerie.

4. ANALIZA COMPARATIVĂ A PRINCIPALELOR CARACTERISTICI ALE SISTEMELOR DE PENSII PENTRU FUNCȚIONARII PUBLICI DIN STATELE MEMBRE ȘI FUNCȚIONARII PUBLICI EUROPENI

4.1. Vârsta de pensionare

Cartea verde definește „vârsta standard de pensionare” drept „vârsta la care un membru afiliat la sistemul de pensii este eligibil pentru a beneficia de prestații de pensie complete”. „Vârsta obligatorie de pensionare” este definită drept vârsta la care expiră în mod automat contractul de muncă ca urmare a vârstei cronologice, iar „vârsta efectivă de pensionare” este vârsta la care o persoană iese efectiv la pensie. Ca regulă generală, vârsta efectivă de pensionare tinde să fie mai mică decât vârsta standard de pensionare. Cu toate acestea, din motive legate de disponibilitatea datelor, vârsta de ieșire de pe piața forței de muncă este adesea utilizată ca substitut pentru vârsta efectivă de pensionare.

De exemplu, în 2008 vârsta medie de ieșire de pe piața forței de muncă în statele membre¹¹ varia de la 55,5 ani în România, 59,3 în Franța și Polonia la 63,2 în Țările de Jos și 63,8 în Suedia. Vârsta medie de ieșire de pe piața forței de muncă în toate statele membre era de 61,4 ani. Vârsta efectivă de pensionare în instituțiile UE variază între 61 și 62 de ani.

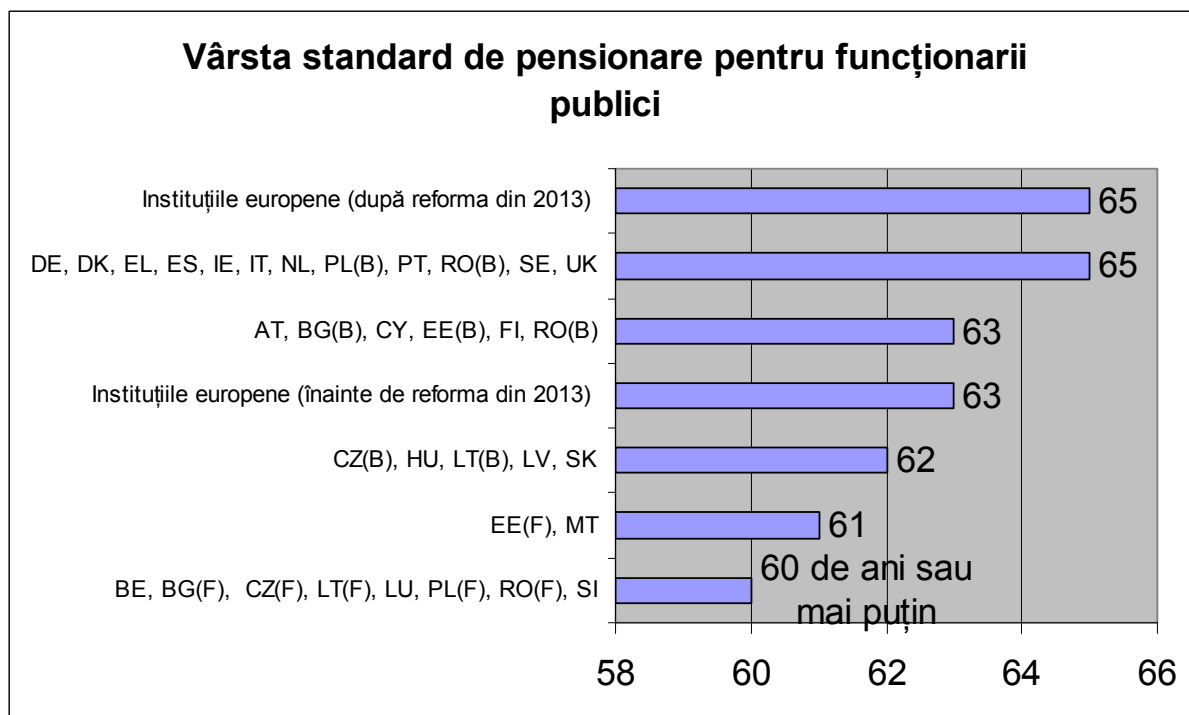
4.1.1. Vârsta standard de pensionare

Într-o serie de state membre, vârsta standard de pensionare pentru funcționarii publici este mai mică decât cea din cadrul sistemelor generale.

Următorul grafic indică vârsta standard de pensionare în cazul administrațiilor centrale ale statelor membre:¹²

¹¹ Sursa: cartea verde.

¹² În următoarele grafice, „F” înseamnă „femeie”, iar „B” - „bărbat”.



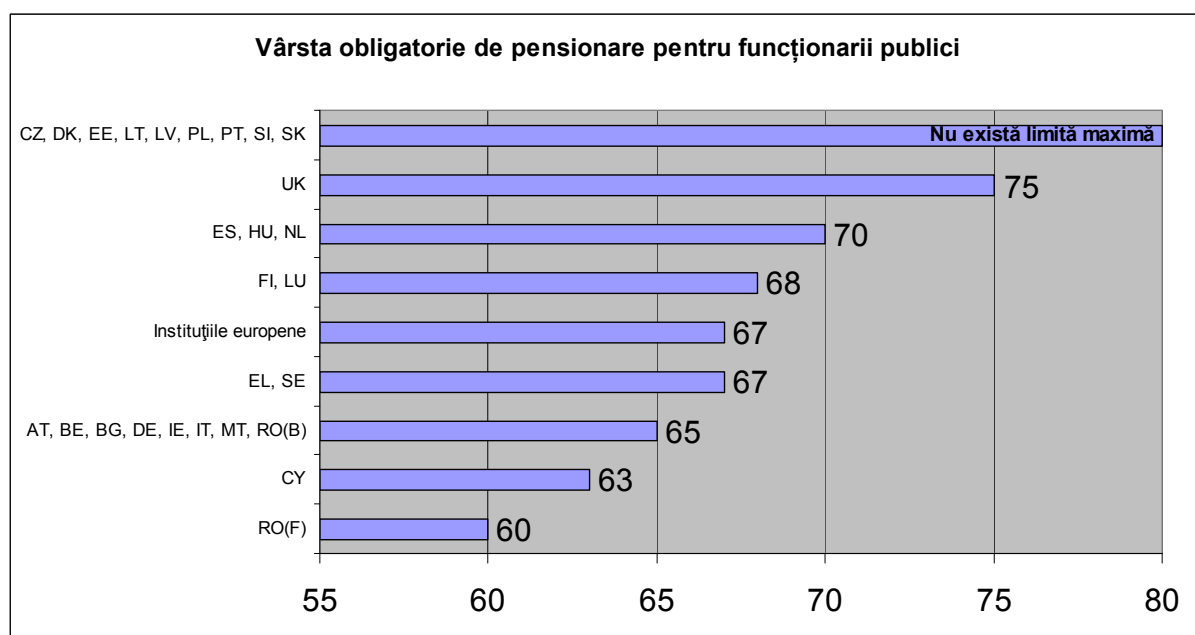
NB: Franța nu este inclusă în grafic, deoarece nu a furnizat răspunsuri la chestionar.

Dacă se ține seama doar de vârsta de pensionare a bărbaților, ar trebui să se sublinieze faptul că majoritatea statelor membre au stabilit vârsta standard de pensionare între 61 și 63 de ani. În trei state membre vârsta standard de pensionare continuă să fie de 60 de ani, iar în zece dintre ele este de 65 de ani. În șase state membre, vârsta standard de pensionare este mai mică în cazul femeilor decât în cel al bărbaților, fiind stabilită la 61 de ani sau la o vârstă mai mică.

Vârsta standard de pensionare pentru funcționarii publici UE a crescut de la 60 la 63 de ani (atât pentru bărbați, cât și pentru femei) în 2004, aplicându-se dispoziții tranzitorii pentru personalul aflat deja în activitate (și anume, vârste de pensionare cuprinse între 60 și 63 de ani, în funcție de vârsta funcționarilor publici la 1 mai 2004). Actuala vârstă standard de pensionare de 63 de ani este conformă, în linii mari, cu vârsta de eligibilitate standard de pensionare pentru funcționarii publici din statele membre. În cazul în care instituțiile UE majorează vârsta standard de pensionare la 65 de ani, aceasta va fi mai mare decât vârsta standard de pensionare pentru funcționarii din majoritatea statelor membre.

4.1.2. Vârsta de pensionare obligatorie

Vârsta de pensionare obligatorie reprezintă, de asemenea, un indicator relevant care ar trebui respectat la descrierea sistemelor de pensii. O treime din statele membre au stabilit vârsta de 63 sau de 65 de ani drept vârsta la care expiră mandatul sau contractul de muncă al unui funcționar public, iar în nouă state membre nu există o limită maximă de vârstă pentru funcționarii publici. Ar trebui subliniat faptul că în propunerea Comisiei se sugerează ca funcționarilor publici să li se permită să lucreze până la vârsta maximă de 67 de ani, în cazul în care este în interesul serviciului, anterior acest lucru fiind posibil numai în circumstanțe excepționale.

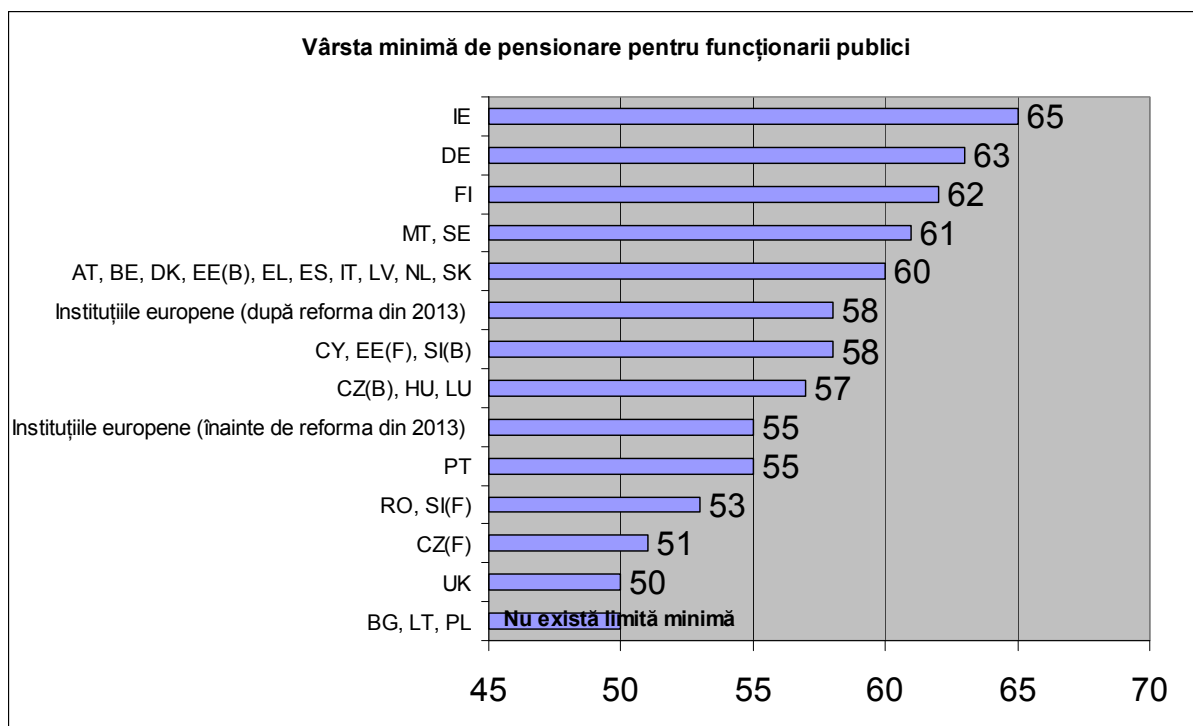


NB: Franța nu este inclusă în grafic, deoarece nu a furnizat răspunsuri la chestionar.

Ca urmare a majorării vârstei obligatorii de pensionare, instituțiile UE se vor afla în categoria acelor state membre în care funcționarii publici au posibilitatea de a lucra perioada cea mai îndelungată, în timp ce majoritatea statelor membre trebuie să pună în aplicare reforme structurale pentru a încuraja prelungirea vieții active.

4.1.3. *Vârsta minimă de pensionare*

În ceea ce privește pensionarea anticipată, majoritatea statelor membre mențin o vârstă minimă de pensionare apropiată de 58 de ani. Cu toate acestea, cel puțin zece state membre continuă să le ofere funcționarilor care au un anumit număr minim de ani de serviciu, posibilitatea de a se pensiona înainte de împlinirea vârstei de 58 de ani. Așa stau lucrurile în Regatul Unit, unde funcționarii publici se pot pensiona la vârsta de 50 de ani.



NB: Franța nu este inclusă în grafic, deoarece nu a furnizat răspunsuri la chestionar.

În propunerea sa, Comisia a sugerat măsuri de restricționare a accesului la schemele de pensionare anticipată și la alte căi de pensionare anticipată, pentru a le permite funcționarilor publici să rămână mai mult timp în activitate. În special, numărul membrilor personalului care se pot pensiona anticipat fără reducerea drepturilor de pensie ar fi redus, iar vârsta pensionării anticipate ar crește la 58 de ani. Unele state membre au inițiat reforme similare, în timp ce altele mai trebuie să pună în aplicare astfel de măsuri.

4.2. Rata de acumulare

Cartea verde definește rata de acumulare drept „rata la care se acumulează drepturile de pensie viitoare. Această rată este utilizată în sistemele cu prestații definite și se bazează pe formula asociată sistemului”.

La compararea ratelor de acumulare existente în statele membre, este relevant să se ia în considerare în același timp baza, ceea ce face ca acest exercițiu să fie foarte complex.

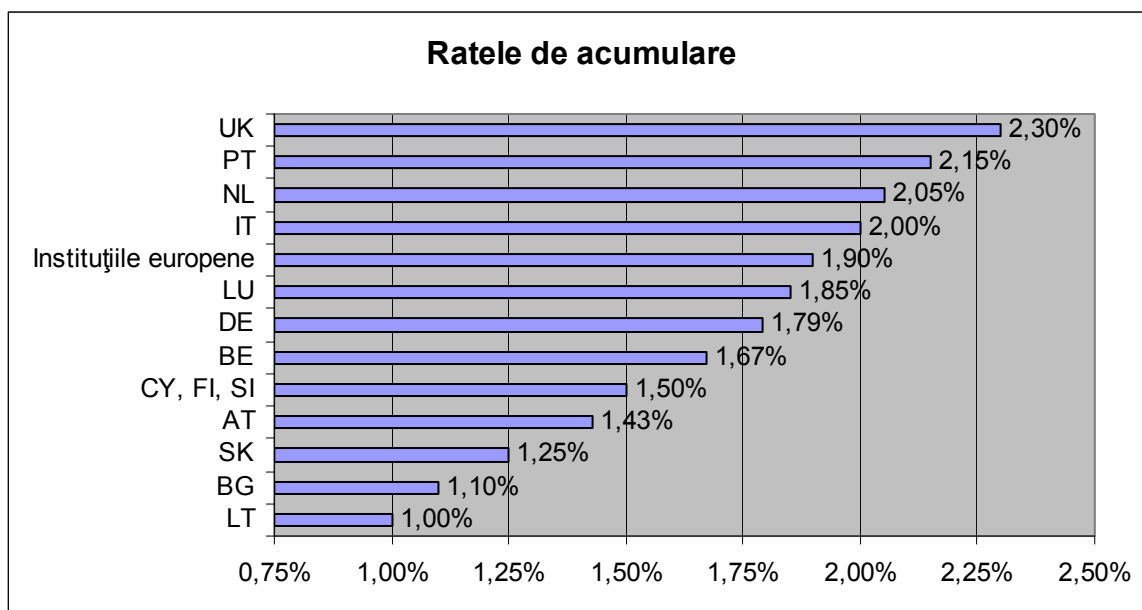
În primul rând, în aproape douăsprezece state membre, o parte din pensie ar putea fi plătită în temeiul unor norme diferite decât rata de acumulare.

Există o gamă largă de situații în diversele state membre care aplică rate de acumulare. De exemplu, în Regatul Unit rata de acumulare este de până la 2,30% din ultimul salariu, în Portugalia aceasta se situează între 2% și 2,30% din fiecare an calendaristic relevant, în Țările de Jos este de 2,05% din venitul de pensionare, iar în Germania este de 1,80% din ultimul salariu și din alocațiile familiale pentru fiecare an de serviciu.

Rata de acumulare curentă pentru funcționarii și agenții Uniunii Europene este de 1,90% din salariul lor de bază final pentru fiecare an de serviciu; această rată a fost redusă de la 2% la 1,9% în cadrul reformei din 2004¹³. Acest nivel este pe deplin justificat de situația specială a personalului UE. Trebuie să se ia în considerare și faptul că vârsta medie de începere a activității în cadrul funcției publice europene este de 35 de ani. Prin urmare, personalul are o perioadă de timp mai scurtă de acumulare a drepturilor de pensie față de funcționarii publici naționali. În plus, atunci când funcționarii publici UE își transferă drepturile de pensie din statele membre, nu se ia în considerare numărul de ani de activitate profesională, ci valoarea monetară transferată.

Mai există un aspect care face ca situația să fie și mai complexă atunci când se compară statele membre și instituțiile UE: rata de acumulare poate varia și în funcție de vârstă. Finlanda oferă o rată de acumulare progresivă, care reprezintă 1,5% din venituri între vârsta de 18 și 52 de ani, 1,9% din venituri între vârsta de 53 și 62 de ani și 4,5% din venituri între vârsta de 63 și 68 de ani. Astfel, funcționarii publici sunt încurajați să rămână în activitate o perioadă mai lungă. Instituțiile UE au adoptat o abordare similară prin crearea unui stimulent constând în drepturi de pensie suplimentare pentru activitatea profesională desfășurată după atingerea vârstei normale de pensionare (cunoscută sub denumirea de „stimulentul Barcelona”).

Graficul de mai jos indică ratele de acumulare din statele membre care utilizează rate de acumulare la calcularea pensiilor.



NB: Franța nu este inclusă în grafic, deoarece nu a furnizat răspunsuri la chestionar.

4.3. Baza de calcul a pensiei

Statele membre aplică sisteme foarte diferite în ceea ce privește baza pentru calculul pensiei în momentul în care funcționarii se pensionează. În unele state membre, cum ar fi Cipru, Irlanda sau Regatul Unit, baza pentru calculul pensiei este ultimul salariu

¹³ Pentru personalul recrutat înainte de 1 mai 2004, rata de acumulare este de 2%.

sau salariile din ultimul an. În alte state membre (de exemplu în Finlanda, Ungaria și Slovacia), la calculul pensiei se ia în considerare media salariilor din întreaga carieră. Aceasta înseamnă că evoluția în carieră este foarte importantă pentru definirea bazei pentru pensii. De exemplu, în sistemele care iau în considerare ultimii ani de activitate ca bază și în care evoluția în carieră la sfârșitul acesteia este foarte lentă, acest lucru are doar un impact foarte limitat asupra pensiilor. Efectul este similar în sistemele care utilizează salariul mediu perceput în întreaga carieră, în cazul în care diferența dintre salariul inițial și salariul final este mică.

În instituțiile UE, baza pentru pensie este salariul de bază corespunzător ultimului grad pe care funcționarul l-a deținut cel puțin un an. Există motive importante pentru menținerea acestui sistem. În cadrul reformei din 2004 a Statutului funcționarilor, structura de carieră în instituțiile UE a fost reorganizată și prelungită, prin introducerea unor grade suplimentare, pentru a crea stimulente de performanță pe parcursul întregii cariere. Prin urmare, salariile primite la începerea activității au fost reduse. În plus, având în vedere vârsta medie ridicată a personalului recrutat, ar fi imposibil pentru mulți dintre membrii personalului să avanseze până la gradele cele mai mari în cazul unui ritm mediu de evoluție profesională. Prin urmare, schimbarea bazei de pensii ar afecta mult mai mult nivelul pensiilor în instituțiile UE decât în administrațiile naționale cu un număr mai redus de grade, iar gradele de început de carieră ar fi și mai puțin atractive pentru personalul cu experiență. În consecință, instituțiile UE ar trebui să găsească soluții alternative, care ar putea fi mai costisitoare, pentru a atrage personal calificat din toate statele membre (de exemplu, prin organizarea de concursuri pentru grade mai mari pentru personalul cu experiență, astfel că funcționarii respectivi nu ar avea doar salarii mai mari, ci și pensii mai mari).

4.4. Rata maximă posibilă a pensiei

Rata maximă posibilă a pensiei plafonează drepturile de pensie pe care le poate acumula o persoană în cursul activității sale profesionale. Cum această noțiune nu există în unele state membre, cum ar fi Republica Cehă, Finlanda, România, Letonia, Estonia, drepturile de pensie ale funcționarilor publici din statele membre respective corespund anilor lor de activitate profesională, în timp ce instituțiile UE și statele membre au stabilit un plafon. Prin existența acestui plafon, o persoană poate fi obligată să lucreze până când împlinește vârsta standard de pensionare fără a dobândi drepturi de pensie suplimentare, dar ar continua să aibă obligația de a contribui la sistem în cazul în care a atins rata maximă a pensiei.

Ratele maxime ale pensiilor pot varia considerabil de la un stat membru la altul. De exemplu, deși în Franța¹⁴ rata maximă a pensiei este de 75%, aceasta ar putea fi majorată la 80% ca urmare a diferitelor prime. În Germania rata maximă a pensiei este de 71,75% din ultimul salariu de bază la care se adaugă alocațiile familiale. Unele state membre au stabilit rata pe baza celui mai mare salariu primit în întreaga carieră. Aceasta este situația în Regatul Unit, unde angajații ar putea primi o pensie maximă echivalentă cu 66 sau 75% din salariul cel mai mare primit în funcție de

¹⁴

În ceea ce privește Franța, deoarece aceasta nu a furnizat date Eurostat, datele incluse în prezentul raport se bazează pe următorul portal al autorității publice franceze: <http://www.info-retraite.fr/index.php?id=144>

sistemul de pensii. În Slovenia și Austria, limita maximă este de 80% din cel mai mare salariu plătit într-o anumită perioadă.

Pensia maximă pentru limită de vârstă a funcționarilor și altor agenți ai Uniunii Europene este de 70% din ultimul salariu de bază aferent ultimului grad pe care l-a avut funcționarul sau agentul în cauză timp de cel puțin un an. Pentru a obține rata maximă a pensiei, funcționarii publici UE trebuie să lucreze cel puțin 37 de ani și, având în vedere majorarea vârstei de pensionare la 65 de ani, trebuie să își înceapă activitatea în cadrul instituțiilor UE la vârsta de 28 de ani pentru a dobândi drepturile maxime de pensie în cadrul funcției publice a UE. Având în vedere că vârsta medie la care personalul este de recrutat de Comisia Europeană este de 35 de ani, majoritatea personalului va fi în imposibilitatea de a obține rata maximă a pensiei. Acest lucru se întâmplă deja: drepturile de pensie acumulate de membrii personalului care au ieșit la pensie în 2010 sunt echivalente cu 63%, în medie, și vor fi de aproximativ 57% pentru personalul recrutat după data de 1 mai 2004.

Singura posibilitate de a primi o pensie care să depășească 70% din drepturile de pensie este aplicarea cifrei minime de subzistență. Un funcționar sau un alt agent dobândește dreptul la o pensie egală cu salariul de bază al unui funcționar de gradul 1 treapta 1 după 25 de ani de serviciu. Totuși, această regulă se aplică doar categoriilor celor mai joase de personal (pentru mai multe detalii, a se vedea capitolul din prezentul raport privind utilizarea agenților contractuali și condițiile aferente agenților contractuali). În câteva state membre, nivelul maxim al ratei pensiei este stabilit sub 70%, dar se aplică unei baze diferite. În Danemarca, de exemplu, rata maximă posibilă a pensiei este stabilită la 57%, dar se aplică numai pensiilor statutare, și nu pensiilor de stat, care depind de durata șederii în Danemarca. O persoană trebuie să fi locuit în Danemarca timp de 40 de ani după împlinirea vârstei de 15 ani pentru a avea dreptul la o pensie de stat completă din partea statului danez. Pensia de stat constă într-un quantum de bază și un supliment de pensie. Quantumul de bază brut este de 58 032 de coroane daneze (7 780 de euro¹⁵) anual. Suplimentul de pensie pentru celibatari este de 58 416 de coroane daneze (7 831 de euro) anual, în timp ce pentru persoanele căsătorite sau pentru cele care trăiesc în coabitare¹⁶ este de 27 276 de coroane daneze (3 657 EUR).

Pentru comparație, ar putea fi utilizate ca elemente de comparație ratele de înlocuire teoretice¹⁷ în statele membre. Acestea au fost elaborate de către Subgrupul privind indicatorii din cadrul Comitetului pentru protecție socială. În majoritatea statelor membre, ratele de înlocuire variază între 60% și 80% din ultimele venituri percepute. Rata mediană ar fi de aproximativ 75%, adică rata aplicată în Regatul Unit.

4.5. Rata contribuției personalului

Rata contribuției personalului este partea din salariul unui funcționar public al UE care trebuie plătită pentru a finanța o treime din costul actuarial al sistemului de pensii. Diferența de două treimi se finanțează prin contribuția angajatorului. În

¹⁵ Cifrele în euro sunt calculate la cursul de schimb de la data de 1 iulie 2011, 1 EUR = 7,4592 DKK.

¹⁶ <https://www.workindenmark.dk/Find%20information/Til%20arbejdtagere/Naar%20du%20arbejder%20i%20Danmark/Pension/Folkepension.aspx>

¹⁷ Ratele de înlocuire indică nivelul de pensii ca procent din câștigurile individuale anterioare în momentul ieșirii la pensie.

practică, instituțiile UE nu își plătesc partea ce le revine pentru finanțarea sistemului, în schimb, prin compensare plata pensiilor este garantată în comun de către statele membre (articolul 83 din Statutul funcționarilor) (a se vedea punctul 5.8).

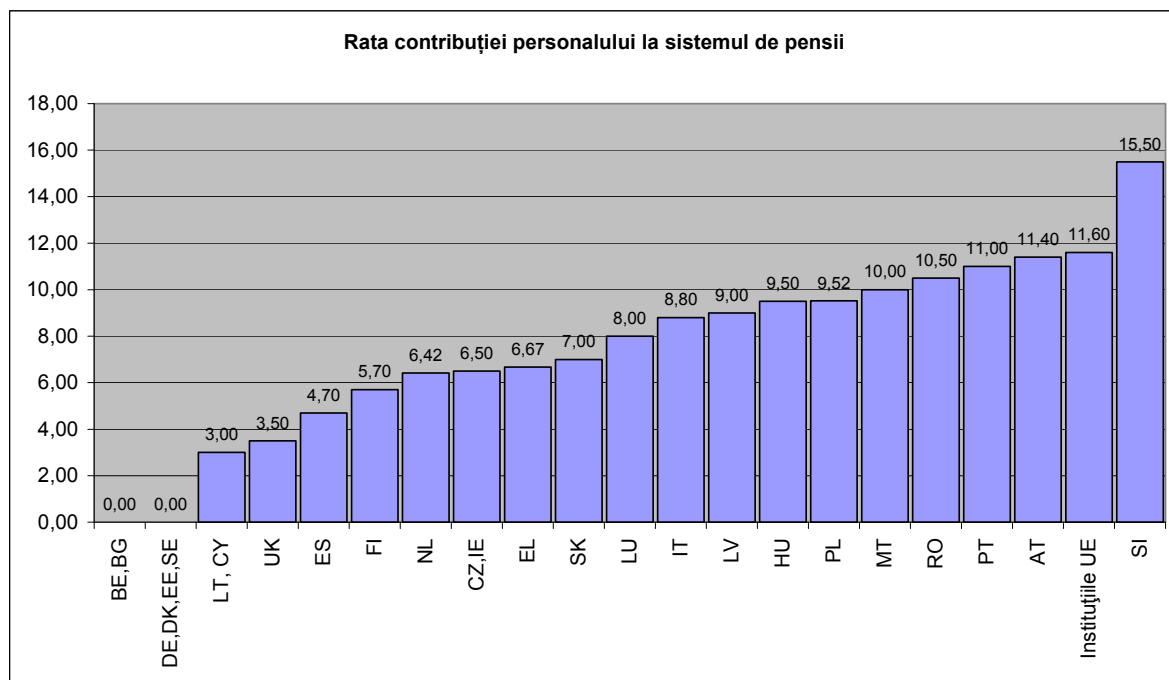
Și în acest caz, comparațiile între statele membre sunt complexe ca urmare a diversității bazelor utilizate la calculul contribuției (care include salariul de bază, câștigurile salariale brute, salariul real, salariile brute etc).

Ar trebui remarcat faptul că, în unele state membre, funcționarii nu au deloc obligația de a contribui la un sistem de pensii, întrucât toate contribuțiile sunt acoperite de către stat și pensiile sunt plătite din buget. Așa stau lucrurile în Bulgaria, Estonia, Germania, Suedia, precum și în cazul unora dintre sistemele de pensii din Belgia și Danemarca.

În ceea ce privește funcția publică europeană, ar trebui să se țină seama de faptul că rata totală a contribuției la sistemul de pensii este necesară pentru a menține PSOE în echilibru și se calculează anual. Partea care trebuie plătită de funcționarii europeni (1/3 din contribuția totală) este ajustată în consecință (în conformitate cu articolul 83 din Statutul funcționarilor). De exemplu, rata contribuției la sistemul de pensii pentru funcționarii UE a fost de 10,9% pentru 2009, 11,3% pentru 2010 și 11,6% din salariul de bază pentru 2011¹⁸.

În marea majoritate a statelor membre, rata contribuției personalului la sistemul de pensii este mai mică decât rata PSOE. Rata în unele dintre statele membre este de aproximativ 5% sau mai mică (în Regatul Unit, Cipru, Lituania și Spania), în timp ce altele au stabilit un procent între 5% și 10% (Finlanda, Țările de Jos, Republica Cehă, Irlanda, Grecia, Slovacia, Luxemburg, Italia, Letonia, Ungaria și Polonia). Rata contribuției la sistemul de pensii este mai mare decât cea din cadrul PSOE numai în două state membre: în Austria, unde variază de la 10,25% la 12,55% și în Slovenia, unde limita superioară a acesteia este de 15,5%.

¹⁸ Comisia a propus o rată a contribuției de 11,0% pentru 2012.



BE: contribuție de 7% plătită de personal pentru pensia de urmaș

DK: în cazul sistemului de pensii pentru piața muncii, rata contribuției variază între 8% și 17%

PL: 7,3% pentru rubrica „recapitalizare” și 2,22% pentru „capitalizare”

CY: în cazul sistemelor de pensii pentru văduve, rata contribuției este de 2%

ES: 3,86% în ceea ce privește „Régimen de Clases Pasivas del Estado”

FI: în 2010, contribuția este de 4,5% pentru persoanele cu vârsta mai mică de 53 de ani și de 5,7 % pentru persoanele cu vârsta de cel puțin 53 de ani.

UK: 1,5% pentru unele categorii

NB: Franța nu este inclusă în grafic, deoarece nu a furnizat răspunsuri la chestionar.

4.6. Ajustarea anuală a pensiilor

Un factor decisiv al dinamicii cheltuielilor în materie de pensii este regula indexării. Astfel cum s-a subliniat în Raportul comun privind pensiile pentru 2010, numeroase pachete de reforme au prevăzut modificări legate de indexarea pensiilor pe perioada acordării acestora. Chestiunea indexării poate fi considerată ca o alegere între o pensie inițială cu o valoare mai scăzută, la care se aplică indexarea veniturilor, și o pensie cu o valoare inițială mai ridicată, la care se aplică indexarea prețurilor¹⁹.

Majoritatea covârșitoare a statelor membre (toate, cu excepția Ungariei, a Lituaniei și a unor dintre sistemele de pensii din Danemarca și Polonia)²⁰ ajustează pensiile funcționarilor din administrațiile centrale în funcție de o serie de indicatori relevanți, precum: indicele prețurilor de consum (IPC), creșterea salariilor, creșterea PIB sau creșterea veniturilor fiscale rezultate din contribuțiile sociale. Unele state membre utilizează un singur indicator (IPC sau creșterea salariilor) pentru ajustarea pensiilor, în timp ce altele utilizează un indice ponderat, bazat pe doi indicatori. Unele state membre (Slovenia, Danemarca pentru sistemul de pensii al funcționarilor, Irlanda și Țările de Jos) ajustează pensiile în funcție de variațiile salariale, în timp ce altele ajustează pensiile atât în funcție de prețuri, cât și de salarii (Belgia, Cipru, Republica Cehă, Finlanda, Luxemburg, Slovacia și unele dintre sistemele de pensii din Polonia).

În ceea ce privește instituțiile UE, pensiile sunt ajustate prin aplicarea aceleiași metode ca și în cazul remunerațiilor funcționarilor UE. Salariile funcționarilor UE se ajustează o dată pe an, pentru a se ține seama de evoluția puterii de cumpărare a funcționarilor din administrațiile centrale ale statelor membre și a prețurilor din Bruxelles (indicele internațional al Bruxelles-ului).

Această metodă este conformă cu practica din mai toate statele membre, cu excepția câtorva, care indexează evoluția pensiilor în funcție de evoluția mai multor indicatori relevanți, astfel cum s-a explicat anterior. Mai multe state membre ajustează pensiile fie în funcție de modificările salariale, fie pe baza unui indice combinat care include modificările salariale. Cu toate acestea, majoritatea sistemelor sunt indexate în funcție de inflație sau pe baza unui indice combinat care include inflația. În același timp, metoda utilizată de către instituțiile UE a condus la ajustări ale salariilor și ale pensiilor care sunt sub rata inflației. În perioada 2004-2010, ajustările pensiilor s-au situat sub rata inflației (cu 1,8 %).

Dacă s-ar schimba metoda de ajustare a pensiilor și aceasta ar fi corelată cu ajustarea pensiilor funcționarilor din statele membre, este probabil că rezultatul ar fi mai favorabil pentru pensionarii instituțiilor UE decât cel obținut utilizând metoda actuală, întrucât majoritatea statelor membre indexează pensiile în funcție de inflație.

Este important să se sublinieze faptul că ajustarea anuală a pensiilor este luată deja în considerare în momentul în care personalul plătește contribuții la pensii. Prin urmare, decizia de a nu ajusta pensiile actuale poate fi atacată în instanță, întrucât constituie, în mod evident, o încălcare a drepturilor dobândite.

¹⁹ Raport comun privind pensiile 2010, Comitetul pentru politică economică, Comitetul pentru protecție socială și serviciile Comisiei, p. 25 și 26.

²⁰ Danemarca: Schema de pensii pentru piața muncii; Polonia: noua schemă de pensii: OPF.

4.7. Posibilitatea creării unui fond real de pensii

Așa cum s-a explicat deja, sistemul de pensii al funcționarilor europeni (PSEO) funcționează ca un fond noțional, ceea ce înseamnă că nu este un fond de investiții propriu-zis. Recurgerea într-o măsură mai mare, sub o formă sau alta, la capitalizarea anticipată a constituit un răspuns politic popular al statelor membre la provocarea demografică²¹. Cu toate acestea, este important de notat faptul că, pentru majoritatea cetățenilor europeni, sistemul de pensii de tip redistributiv (*pay-as-you-go*) este și va continua să fie cel mai important element al furnizării pensiilor.

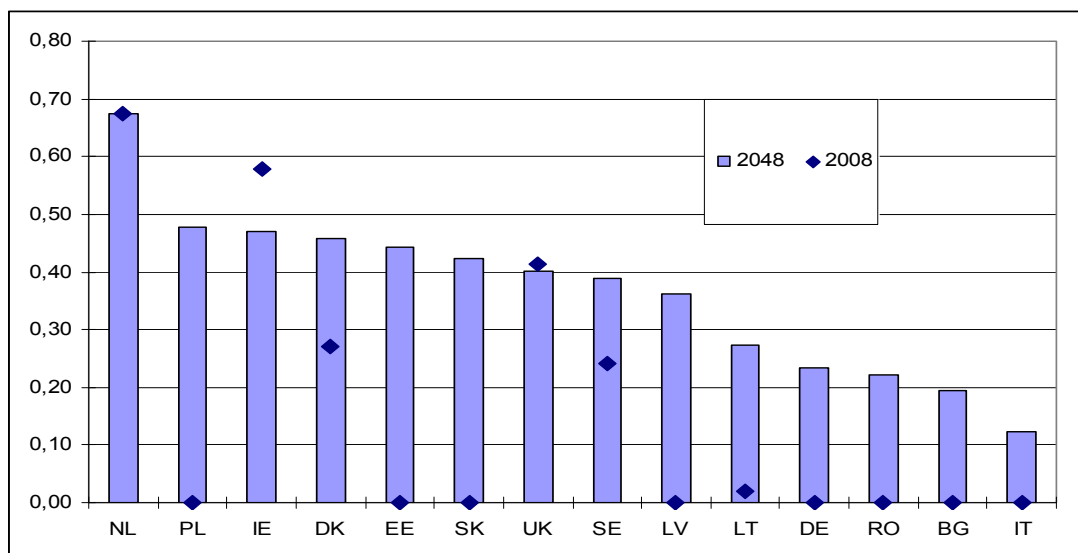
Până de curând, sistemele de pensii finanțate prin capitalizare anticipată jucau un rol semnificativ în Danemarca, Irlanda, Țările de Jos, Suedia și Regatul Unit, unde limitarea inițială a sistemelor publice de tip redistributiv la acordarea de pensii de bază, forfetare și universale a determinat creșterea ponderii sistemelor private, fie sub forma pensiilor ocupaționale colective, fie sub forma contractelor individuale de asigurare de pensie.

Cu toate acestea, în ultimul deceniu de reforme ale regimurilor de pensii, într-o serie de țări rolul sistemelor private existente (de exemplu în Danemarca, Germania) a fost extins sau au fost introduse elemente noi, de pensii finanțate prin capitalizare anticipată și administrate privat, în cadrul sistemelor legale de pensii ale țărilor respective (Bulgaria, Estonia, Letonia, Lituania, Ungaria, Polonia, România, Slovacia, Suedia). Unele dintre aceste reforme au fost inversate parțial (de exemplu, în Letonia, Polonia) sau în totalitate (de ex., în Ungaria) în urma crizei, însă contribuția sistemelor finanțate prin capitalizare anticipată la veniturile pensionarilor va crește pe măsură ce aceste sisteme se maturizează.

Estimare a procentului din veniturile din pensii provenite din sistemele de pensii prin capitalizare anticipată, calculat în cazul ipotetic al unei persoane care ar urma să se pensioneze în 2008 și 2048²²

²¹ Sistemele finanțate prin capitalizare sunt sisteme de pensii în care prestațiile promise sunt finanțate de un fond de active separat și investit în scopul acoperirii pasivelor sistemelor legate de plata prestațiilor, pe măsura apariției acestora.

²² Surse: Calculele subgrupului Indicatori al Comitetului pentru protecție socială. Calculele se bazează pe ratele de înlocuire teoretice pentru persoanele care lucrează în sectorul privat, cu o carieră profesională de 40 de ani, fără întreruperi (de la 25 la 65 de ani), și cu câștiguri medii în economie. Procentul veniturilor provenite din sistemele de pensii cu capitalizare obligatorii va fi probabil mai mic decât cel prezentat în grafic pentru mai multe state membre, în cazul cărora rata de participare la sistemele finanțate a fost redusă (temporar sau permanent) în urma crizei economice recente.



Marea majoritate a sistemelor de pensii din statele membre nu sunt finanțate prin capitalizare, ceea ce înseamnă că contribuțiile la pensii nu sunt transferate într-un fond. Unele state membre (Austria, Letonia, Portugalia, Slovacia, Țările de Jos, Suedia, Polonia și Danemarca) au sisteme parțial finanțate prin capitalizare.

Situația este diferită în alte organizații internaționale, care fie au un fond de pensii complet, fie traversează o perioadă de tranziție după instituirea unui fond de pensii.

Ar putea fi avute în vedere patru posibilități de a crea un fond de pensii real pentru instituțiile UE. Fiecare dintre tabelele care urmează prezintă în coloana I costul serviciului (reprezentând contribuția anuală a angajatorului la fondul nou-creat), în coloana II cheltuielile anuale aferente pensiilor legate de fondul noțional în cadrul actualului sistem de pensii și, în coloana III, totalul anual al celor două costuri („cost total la rubrica V”). O analiză a costurilor anuale totale pe termen lung, precum și a diferitelor opțiuni pentru perioada 2013-2020, este utilă prin aceea că evaluează avantajele și dezavantajele fiecărui scenariu.

- **Scenariul nr. 1: transferul valorii fondul noțional în fondul real.** Acest scenariu este oarecum ipotetic, întrucât valoarea costurilor implicate ar fi enormă în primul an, întrucât echivalentul datoriei asociate pensiilor ar trebui transferat în fondul real. În anii următori, partea de contribuție a angajatorului ar rămâne scăzută și stabilă (la aproximativ 800 de milioane de euro) și ar trebui să fie plătită în fond împreună cu contribuția personalului (aproximativ 400 milioane de euro). Pe termen scurt și în perioada 2013-2020, această opțiune este de departe cea mai costisitoare pentru bugetul UE, însă are un impact considerabil asupra datoriei asociate pensiilor, deoarece suma din fondul de pensii ar acoperi datoria asociată pensiilor.

	Numărul estimat de membri ai personalului activ acoperiți de noul fond de pensii începând din 2013	I Costul serviciului (contribuția angajatorului)	II Cheltuieli cu pensiile în cadrul sistemului de pensii actual	III Cost total la rubrica V ¹ (I + II)
2013	55.000	800	37.700	38.500
2014	55.000	800	0	800
2015	55.000	800	0	800
2016	55.000	800	0	800
2017	55.000	800	0	800
2018	55.000	800	0	800
2019	55.000	800	0	800
2020	55.000	800	0	800
Cost total 2013-2020		6400	37.700	44.100
2060	55.000	800	0	800
<i>Pe termen lung, în momentul maturizării noului sistem de pensii</i>	55.000	800	0	800

¹ Cu dispozițiile juridice și metodologia din 2011

- **Scenariul nr. 2: personalul nou-recrutat ar fi acoperit de fondul de pensii, iar personalul actual ar continua să fie acoperit de sistemul de pensii actual.** Conform acestei ipoteze, cheltuielile anuale aferente pensiilor, precum și cheltuielile în materie pensii în perioada 2013-2020 legate de fondul noțional ar rămâne aceleași ca și în cazul în care nu ar fi fost creat niciun fond de pensii real. Personalul actual ar continua într-adevăr să fie acoperit de sistemul actual de pensii și se presupune că o fracțiune infimă din noii veniți s-ar pensiona înainte de 2020. Contribuția anuală la fond a angajatorului ar crește proporțional cu efectivele de personal nou angajat acoperite de fondul de pensii real. Aceste efective ar fi ridicate în primii ani datorită rotației mari a agenților contractuali și a personalului temporar.

Acest scenariu ar implica, prin urmare, costuri mai mari decât actualul sistem de pensii pe termen scurt și mediu (13 520 milioane de euro în perioada 2013-2020 în loc de 12 600 de milioane de euro). Cu toate acestea, costurile ar urma să scadă semnificativ pe termen lung, atunci când fondul de pensii ajunge la maturitate.

	Numărul estimat de membri ai personalului activ acoperiți de noul fond de pensii începând din 2013	I Costul serviciului (contribuția angajatorului)	II Cheltuieli cu pensiile în cadrul sistemului de pensii actual	III Cost total la rubrica V ¹ (I + II)
2013	4.200	40	1.400	1.440
2014	7.700	70	1.450	1.520
2015	10.700	90	1.500	1.590
2016	13.200	100	1.550	1.650
2017	15.500	130	1.600	1.730
2018	17.600	140	1.650	1.790
2019	20.000	160	1.700	1.860
2020	21.400	190	1.750	1.940
Cost total 2013-2020		920	12.600	13.520
2060	55.000	800	1.100	1.900
<i>Pe termen lung, în momentul maturizării noului sistem de pensii</i>	55.000	800	0	800

¹ Cu dispozițiile juridice și metodologia din 2011

- **Scenariul nr. 3: noile drepturi de pensie ar fi acoperite de fondul real de pensii, în timp ce drepturile de pensie dobândite în trecut ar fi acoperite de fondul noțional.**

Conform acestei ipoteze, cheltuielile anuale cu pensiile în cadrul actualului sistem de pensii ar fi mai mici decât cheltuielile cu pensiile estimate până în

2020 în eventualitatea în care nu se creează un fond real de pensii. Contribuția angajatorului la fondul real ar rămâne stabilă (aproximativ 800 de milioane de euro pe an), dar ar fi mult mai ridicată în perioada 2013-2020 decât în cazul scenariului nr. 2 (6,4 miliarde de euro față de 920 de milioane de euro).

Prin urmare, acest scenariu ar conduce la costuri și mai mari pe termen mediu decât scenariul nr. 2 anterior, cu toate că tranziția ar fi mai rapidă.

	Numărul estimat de membri ai personalului activ acoperiți de noul fond de pensii începând din 2013	I Costul serviciului (contribuția angajatorului)	II Cheltuieli cu pensiile în cadrul sistemului de pensii actual	III Cost total la rubrica V ¹ (I + II)
2013	55.000	800	1.280	2.080
2014	55.000	800	1.320	2.120
2015	55.000	800	1.360	2.160
2016	55.000	800	1.400	2.200
2017	55.000	800	1.420	2.220
2018	55.000	800	1.450	2.250
2019	55.000	800	1.470	2.270
2020	55.000	800	1.490	2.290
Cost total 2013-2020		6400	11.190	17.590
2060	55.000	800	300	1.100
<i>Pe termen lung, în momentul maturizării noului sistem de pensii</i>	55.000	800	0	800

¹ Cu dispozițiile juridice și metodologia din 2011

- **Scenariul nr. 4: fondul real ar acoperi o treime din totalul drepturilor nou-dobândite, care sunt acoperite de contribuțiile la pensii ale personalului.** Celelalte două treimi din drepturile de pensie, precum și toate drepturile de pensie dobândite în trecut, ar continua să fie acoperite de fondul noțional. Acest scenariu ar implica transferul contribuțiilor la pensii ale angajaților în fondul de investiții și, având în vedere faptul că o treime din costurile pensiilor ar fi parțial acoperite de acest fond în viitor, cheltuielile aferente pensiilor s-ar reduce cu o treime pe termen lung.

Conform acestei ipoteze, până în 2020, cheltuielile aferente pensiilor în cadrul sistemului de pensii noțional, care acoperă două treimi din drepturile de pensie nou-dobândite, ar fi puțin mai mici decât cheltuielile cu pensiile estimate în cazul în care nu se produce nicio schimbare (12 100 de milioane de euro, comparativ cu 12 600 de milioane de euro). Nu ar exista o contribuție a angajatorului la fondul efectiv, întrucât o treime din drepturile nou-dobândite ar urma să fie acoperite în totalitate de contribuțiile la pensii ale personalului.

Prin urmare, pe termen mediu și scurt, scenariul nr. 4 ar fi cel mai puțin costisitor dintre toate scenariile pentru bugetul UE. Cu toate acestea, pe termen lung, costurile totale la rubrica V ar fi de două mai mari decât în celelalte scenarii (1650 milioane de euro, comparativ cu 800 de milioane de euro).

	Numărul estimat de membri ai personalului activ acoperiți de noul fond de pensii începând din 2013	I Costul serviciului (contribuția angajatorului)	II Cheltuieli cu pensiile în cadrul sistemului de pensii actual	III Cost total cost la rubrica V ¹ (I + II)
2013	55.000	0	1.350	1.350
2014	55.000	0	1.400	1.400
2015	55.000	0	1.450	1.450
2016	55.000	0	1.500	1.500
2017	55.000	0	1.540	1.540
2018	55.000	0	1.580	1.580
2019	55.000	0	1.620	1.620
2020	55.000	0	1.660	1.660
Cost total 2013-2020		0	12.100	12.100
2060	55.000	0	1.750	1.750
<i>Pe termen lung, în momentul maturizării noului sistem de pensii</i>	55.000	0	1.650	1.650

¹ Cu dispozițiile juridice și metodologia din 2011

4.8. Stimulente pentru acordarea de pensii private

În prezent, o serie de state membre recurg tot mai mult la sistemele private de pensii pentru a-și atinge obiectivele de adecvare și sustenabilitate. În Cartea sa verde, Comisia a evidențiat că este important să se ofere suficiente oportunități de constituire a unor drepturi complementare, de exemplu oferirea posibilității prelungirii vieții active și facilitarea accesului la sistemele de pensii suplimentare. În plus, Comisia a subliniat necesitatea de a crea un cadru adecvat pentru economiile de pensii complementare, al căror succes depinde, în primul rând, de adoptarea unor măsuri care să asigure un raport mai bun costuri-eficiență și securitatea sistemelor de pensii suplimentare.

Unele state membre au introdus măsuri pentru a-și completa sistemele de pensii publice de tip redistributiv prin sisteme private, prin capitalizare anticipată. Cu toate acestea, criza a arătat cât de vulnerabile sunt sistemele de pensii finanțate prin capitalizare anticipată în cazul unei crize financiare și al recesiunii economice, precum și necesitatea de a revizui cadrul de reglementare pentru a garanta securitatea pensiilor private. De asemenea, merită remarcat faptul că sistemul de pensii al NATO este gestionat în întregime prin fonduri private. Personalul poate alege să își investească participațiile în fonduri de capital privat, în obligațiuni sau în fonduri de trezorerie și poate alege să verse contribuții voluntare suplimentare la sistem, în valoare de până la 2 % din salariul de bază.

În ceea ce privește instituțiile UE, în cazul în care s-ar opta pentru introducerea unor sisteme private de pensii suplimentare obligatorii sau opționale, ar fi esențial să se garanteze faptul că există un cadru adecvat pentru un astfel de sistem. Conform jurisprudenței constante, instituțiile UE, care acționează nu numai în calitate de angajatori, ci și ca autorități publice, au obligația de a proteja interesele membrilor personalului lor. Prin urmare, este important să se evalueze temeinic impactul potențial asupra bugetului UE al inadecvării sau chiar falimentului sistemului de pensii private.

În cazul în care s-ar lua decizia de a introduce astfel de stimulente, ar putea fi avută în vedere posibilitatea autorizării deducerilor fiscale pentru cei care investesc în sisteme de pensii private, deoarece aceasta ar implica o sarcină destul de scăzută pentru bugetul UE în comparație cu alte opțiuni, cum ar fi subvenționarea investițiilor realizate de personal în sistemele de pensii private. Instituțiile UE ar

putea propune sisteme de pensii private cu opțiunea de participare/retragere voluntară (*opt-in/opt-out*), în colaborare cu actori privați.

În cazul în care sistemele de pensii private ar investi parțial în acțiuni, așa cum se întâmplă de exemplu în cazul Fondului comun de pensii al personalului Organizației Națiunilor Unite²³ sau în cazul NATO, care permit membrilor personalului lor să aleagă dacă vor să își investească participațiile în acțiuni, obligațiuni și fondurile de trezorerie, rata estimată a rentabilității investițiilor ar putea să fie mai ridicată decât rata rentabilității în cazul PSEO, dar ar fi, de asemenea, asociată cu un risc mai ridicat.

Un astfel de sistem are o serie de dezavantaje care ar trebui să fie luate în considerare, în principal costurile suplimentare aferente gestionării investițiilor și asigurării securității investițiilor și, prin urmare, a pensiilor viitoare.

5. ALTE ASPECTE CARE AU UN IMPACT IMPORTANT ASUPRA SISTEMELOR DE PENSII ALE FUNCȚIONARILOR PUBLICI

5.1. Utilizarea agenților contractuali și condițiile prevăzute pentru agenții contractuali

Marea majoritate a statelor membre fac distincție între funcționarii publici și ceilalți angajați din administrația publică. În majoritatea statelor membre, se aplică norme diferite în cazul funcționarilor publici în ceea ce privește statutul lor juridic, procedurile de recrutare, siguranța locului de muncă, sistemele de promovare în carieră și de salarizare. Cu toate acestea, în majoritatea statelor membre, funcționarii publici și ceilalți angajați din administrația publică fac obiectul acelorași norme sau al unor norme similare atunci când este vorba de dialogul social, de normele de etică, de disciplină și, în special, de sistemele de pensii. Conform publicației *Civil Services in the EU of 27, Reform Outcomes and the Future of the Civil Service*, statele membre care au un sistem de pensii pentru funcționarii publici și un sistem separat pentru ceilalți angajați din administrația publică sunt Germania, Lituania, Estonia, Cipru, Belgia, Franța, Grecia, Luxemburg, Spania, Austria, Țările de Jos și Danemarca. Celelalte 15 state membre au un sistem de pensii unic pentru funcționarii publici și pentru ceilalți angajați²⁴.

Reforma din 2004 a Statutului funcționarilor a creat categoria agenților contractuali în instituțiile UE. De atunci, agenții contractuali au contribuit la activitatea instituțiilor prin îndeplinirea unor sarcini de sprijin administrativ, precum și prin furnizarea de competențe suplimentare. La sfârșitul anului 2009, existau în total aproximativ 9 000 agenți contractuali în toate instituțiile și agențiile, și aproximativ două treimi dintre aceștia erau angajați ai Comisiei. Conform Statutului funcționarilor, se aplică același sistem de pensii și în cazul funcționarilor, și în cazul agenților contractuali. Acest lucru este în concordanță cu situația existentă în majoritatea statelor membre care au același sistem pentru funcționari și pentru ceilalți angajați din serviciul public.

²³ <http://www.unjspf.org/UNJSPF/Web/page.jsp?role=info&page=Invest&lang=eng>

²⁴ A se vedea *Civil Services in the EU of 27, Reform Outcomes and the Future of the Civil Service*, C. Demmke și T. Moilanen, editura Peter Lang, 2010, p.98. A se vedea, de asemenea, tabelul 13, p. 99.

În ceea ce privește dispozițiile privind minimul de subzistență²⁵, acestea se referă la salariul de bază al unui funcționar de gradul 1, treapta 1. Un funcționar sau un alt agent dobândește 4 % din minimul de subzistență pentru fiecare an de serviciu, adică după 25 de ani de serviciu pensia pentru limită de vârstă a unui funcționar sau a altui agent nu poate fi mai mică decât minimul de subzistență. Deși aceleași dispoziții se aplică și funcționarilor, și personalului temporar, agenții contractuali, în special cei din gradele inferioare, beneficiază mai mult de această prevedere, drepturile acestora fiind, în general, mai scăzute. De exemplu, un agent contractual încadrat în grupa de funcții I poate avea dreptul la o pensie egală cu minimul de subzistență, care ar depăși 70 % din salariul său final. Cu toate acestea, aceasta este singura excepție de la regula conform căreia dreptul maxim de pensie se stabilește în orice caz la 70 % din ultimul salariu.

Înlocuirea funcționarilor cu agenți contractuali, deși nu este în mod direct legată de costul pensiilor, are un impact important asupra costului total al pensiilor, limitând salariile finale pe baza cărora sunt calculate prestațiile de pensii. Acest lucru se datorează faptului că agenților contractuali li se aplică o grilă de salarizare inferioară, iar durata medie a contractelor acestora este mai mică decât în cazul funcționarilor.

Studiul Eurostat din 2010 arată că introducerea categoriei agenților contractuali în 2004 va genera economii anuale considerabile (300 de milioane de euro în 2059).

Păstrarea aceluiași sistem de pensii pentru funcționari și pentru agenții contractuali este importantă pentru a se păstra atractivitatea poziției de agent contractual, atrăgându-se astfel personal calificat. Întrucât este deja dificil să se asigure un echilibru geografic între diferitele naționalități, propunerea unui sistem de pensii mai puțin atractiv pentru agenții contractuali ar reduce și mai mult capacitatea instituțiilor de a asigura echilibrul geografic pentru această categorie de personal.

5.2. Evoluția individuală în cadrul schemei de salarizare

Reforma din 2004 a Statutului funcționarilor a introdus modificări în structura carierei. Deși nu sunt legate direct de costul pensiilor, acestea au totuși un impact asupra costului total al pensiilor deoarece limitează salariile finale pe baza cărora se calculează prestațiile de pensie. Astfel, se aplică un nivel mai scăzut al salariilor la intrarea în serviciu, în corelație cu o evoluție mai lentă în carieră, cu mai multe grade, dar cu posibilități de promovare mai rapidă. Conform studiului Eurostat din 2010, acest aspect al reformei din 2004 va genera economii anuale în valoare de 94 de milioane de euro în 2059.

Restructurarea evoluției în carieră în cadrul grupului de funcții AST prevăzută de propunerea Comisiei va genera economii suplimentare pe termen lung. În viitor, funcționarii AST responsabili de activități administrative, tehnice sau de formare care presupun un anumit grad de autonomie (excluzându-se astfel activitățile de secretariat), care doresc să promoveze în cele două cele mai înalte grade care pot fi atinse (ca asistenți cu experiență), vor trebui să demonstreze, în cadrul unei proceduri de selecție, că dețin un nivel adecvat de competențe și calificări legate de gestionarea

²⁵

Articolul 77, alineatul (4) din Statut prevede că valoarea pensiei pentru vechime în muncă nu trebuie să fie mai mică de 4 % din minimul de subzistență pentru fiecare an de serviciu.

personalului, execuția bugetară și/sau de coordonare. Este probabil să se prevadă o nouă structură a carierei pentru personalul cu atribuții de secretariat nou recrutat, cu o carieră lineară, cu rate mai scăzute de promovare decât în cazul AST și cu numai șase grade.

Cu toate acestea, chiar dacă evoluția unei persoane în schema de salarizare influențează costurile pensiilor, acest aspect este doar secundar atunci când este vorba de a analiza modul în care poate fi reorganizat sistemul de evoluție în carieră în instituțiile UE. Ar fi greșit din punct de vedere conceptual să se modifice sistemul de evoluție în carieră doar cu scopul de a genera economii în ceea ce privește costul pensiilor, ignorând faptul că o astfel de schimbare are un impact major asupra personalului activ al instituțiilor UE.

5.3. Decalajul dintre prestațiile de pensie ale angajaților din serviciul public și cele din sectorul privat

În aproape toate statele membre, funcționarii publici fac obiectul unor regimuri distincte, care includ adesea și sisteme de pensii separate. Există probabil mai multe motive pentru care au fost create astfel de sisteme speciale, precum și prestații de pensii care sunt eventual mai mari decât în sistemele generale de pensii. În primul rând, prestațiile de pensie ar trebui considerate ca o parte din salariul funcționarilor publici care urmează să fie plătită amânat, în momentul pensionării acestora, dar și ca o componentă importantă a pachetului global oferit angajaților din serviciul public. În al doilea rând, acordarea unor prestații de pensii mai ridicate funcționarilor din administrația publică permite atragerea de personal înalt calificat, chiar și în cazul în care aceștia ar primi un salariu mai ridicat în sectorul privat pentru o funcție comparabilă, cu un nivel similar de responsabilități.

Oferind prestații de pensie mai ridicate, statele membre pot să ia în considerare faptul că, pentru anumite profiluri profesionale, nivelul salariilor este mai mic decât în sectorul privat și, prin urmare, trebuie compensat printr-un nivel mai ridicat al prestațiilor de securitate socială. Cu toate acestea, așa cum arată Cartea verde, statele membre sunt, în general, responsabile de conceperea și organizarea propriilor lor sisteme de pensii și de organizarea sistemelor lor de pensii. Diferența dintre prestațiile acordate angajaților din administrația publică și nivelul pensiilor din sectorul privat este principalul aspect de care trebuie să țină seama statele membre. Acestea sunt responsabile de restructurarea sistemelor lor de pensii astfel încât să se garanteze faptul că aceste sisteme sunt adecvate, sustenabile și sigure.

În ceea ce privește întrebarea dacă există un decalaj între prestațiilor de pensie ale personalului UE și cele plătite pe piața privată, este important să se înțeleagă faptul că, astfel cum s-a explicat mai sus, principalii termeni de comparație pentru prestațiile de pensii ale funcționarilor europeni, care sunt, în principal, expatriați, sunt organismele care recrutează personal cu un statut comparabil și care au o structură a carierei și salariale similară, respectiv alte organizații internaționale, serviciile diplomatice naționale și serviciile publice centrale din statele membre. În ceea ce privește sectorul privat, comparația ar trebui să se bazeze nu numai pe nivelul pensiilor, ci și pe alți factori și ar trebui să includă și alte aspecte, cum ar fi nivelurile generale ale salariilor și evoluția în carieră, din cauza diferențelor foarte mari care există între sectorul public și sectorul privat din acest punct de vedere.

În sfârșit, nu trebuie uitat faptul că multe întreprinderi private multinaționale au fonduri private de pensie suplimentară și oferă prestații de pensie suplimentare pentru a atrage și a păstra angajați înalt calificați.

5.4. Costurile cu pensiile ale instituțiilor UE

Studiul Eurostat din 2010 a arătat că PSEO nu este încă suficient de matur și că numărul pensionarilor și cheltuielile legate de pensii trebuie să crească până când sistemul de pensii va ajunge la maturitate. Având în vedere că PSEO funcționează ca un fond noțional, personalul plătește pentru drepturile de pensie pe care le dobândește într-un anumit an din contribuțiile sale la pensii, care acoperă o treime din costul actuarial al acestor drepturi de pensie. Aceste contribuții, împreună cu contribuția angajatorului, care nu este plătită, sunt considerate a fi investite în obligațiuni pe termen lung emise de statele membre. În scopul comparației, această abordare ar fi cea mai prudentă care poate fi adoptată cu privire la un fond de pensii privat, care generează un randament scăzut în comparație cu un fond mixt.

În evaluarea, efectuată în 2010, a echilibrului actuarial al PSEO, conform calculelor Eurostat, costul total al serviciului, care ar trebui plătit în fond pentru a acoperi drepturile de pensie dobândite în 2011, ar trebui să fie de 1 206 milioane de euro. Funcționarii UE vor plăti o treime din această sumă, adică 402 milioane de euro, reprezentând 11 % din salariul lor de bază. Prin urmare, partea care urmează să fie acoperită de către angajator în 2011 este de 804 milioane de euro. În absența vreunei modificări semnificative a celorlalți parametri, costul total al drepturilor de pensie și, prin urmare, contribuția angajatorului, vor rămâne probabil la același nivel.

5.5. Rolul pensiilor în cadrul pachetului general de retribuire a personalului UE

Atunci când li se oferă un loc de muncă, persoanele mai în vârstă care sunt în căutarea unui loc de muncă sunt înclinate să analizeze cu mai multă atenție rolul pensiilor în cadrul pachetului de retribuire decât candidații mai tineri. De asemenea, candidații care au lucrat anterior în sectorul privat sau în sectorul public au dobândit o anumită experiență și sensibilitate în ceea ce privește aspectele legate de pensionare. Candidații care părăsesc sistemul cu care sunt familiari pentru a intra într-un sistem nou, necunoscut, vor examina, probabil, cu o atenție deosebită acest nou sistem. În sfârșit, candidații care pun mai mult preț pe securitate (securitatea locului de muncă) și pe predictibilitatea carierei decât pe obținerea unor salarii ridicate într-un loc de muncă mai puțin stabil vor acorda o atenție mai mare sistemului de pensii. Funcționarul tipic nou recrutat de către instituțiile UE se încadrează, cel mai probabil, într-una din aceste categorii.

Întrucât instituțiile angajează de obicei persoane care și-au început cariera în altă parte și care, din acest motiv, au în medie în jur de 35 de ani, se consideră că importanța sistemului de pensii în cadrul pachetului global de retribuire este mai mare decât, de exemplu, pentru angajații din sectorul public al statelor membre, care își încep cariera în administrația publică imediat după absolvire. Faptul că aproape toți noii angajați ai instituțiilor au lucrat anterior în altă parte este dovedită și de numărul de transferuri în PSEO ale drepturilor de pensie dobândite în afara instituțiilor. În medie, funcționarii care erau în activitate la 31 decembrie 2009 au transferat 1,6 ani de drepturi dobândite în PSEO, rezultați dintr-o perioadă de activitate în statele membre mult mai lungă.

O altă caracteristică a personalului nou angajat în instituții, care este legată, de asemenea, de faptul că aceștia sunt relativ mai în vârstă, este faptul că mulți și-au format o familie sau erau pe punctul de a face aceasta în momentul recrutării. Este probabil ca situația lor individuală să îi determine pe candidați să acorde o atenție deosebită prestațiilor sociale, inclusiv prestațiilor de pensie, și să le compare cu alte opțiuni.

Deși Comisia nu a realizat niciun studiu specific privind acest subiect, care pare, de asemenea, destul de dificil de evaluat din punct de vedere metodologic, este rezonabil să se concluzioneze că pensiile joacă un rol semnificativ în decizia angajaților potențiali de a alege sau nu o carieră în instituțiile UE.

5.6. Necesitățile viitoare ale instituțiilor UE în materie de recrutare și de păstrare a personalului

Deși, în cadrul Comisiei, nevoile de recrutare de funcționari pentru perioada 2011-2013 sunt estimate la 1,393 funcționari AD și 1,251 funcționari AST²⁶, ca parte a cadrului financiar avut în vedere pentru 2014 – 2020, Comisia propune reducerea personalului din fiecare instituție a UE cu 5 % în perioada 2013 – 2017; acest lucru se va realiza în parte prin neînlocuirea personalului care se pensionează sau a personalului ale cărui contracte expiră.

Trebuie menționat că există un dezechilibru geografic din ce în ce mai mare între resortisanții diferitelor state membre și acest lucru este vizibil în special în cazul anumitor naționalități. Acest lucru se datorează în principal faptului că instituțiile UE se confruntă cu provocarea de a oferi condiții de muncă suficient de atractive pentru angajații potențiali din aceste state membre.

Prestațiile de pensie ar trebui, fără îndoială, să fie considerate ca făcând parte din pachetul care permite candidaților celor mai calificați din toate statele membre să fie recrutați și păstrați în instituții, fiind avute în vedere inclusiv țările cu salariile cele mai ridicate și cu cea mai competitivă piață a muncii.

5.7. Garantarea echității viitoarelor pensii pentru întreaga forță de muncă a UE

Garantarea echității viitoarelor pensii la nivelul forței de muncă este o problemă conceptuală cu care se confruntă statele membre atunci când își reformează sistemele de pensii. Acestea trebuie să protejeze drepturile dobândite și, în același timp, să se asigure că prestațiile de pensii și sarcina furnizării acestor prestații este distribuită în mod echitabil între diferitele generații.

Într-o anumită măsură, instituțiile UE se confruntă cu aceleași probleme. În urma reformei din 2004 a Statutului funcționarilor, există în prezent o serie de norme ușor diferite care se aplică personalului recrutat înainte de data intrării în vigoare a reformei din 2004 și după această dată, pentru că membrii personalului care lucrau deja în instituții fac obiectul unor dispoziții tranzitorii. Această situație este în conformitate cu principiul drepturilor dobândite și al nediscriminării.

În conformitate cu dispozițiile din propunerea Comisiei, personalul recrutat înainte de intrarea în vigoare a acestei propuneri ar urma să facă obiectul unei tranziții

²⁶

Raport privind resursele umane 2011, p. 43.

similare cu cea din 2004 în ceea ce privește creșterea vârstei standard de pensionare. Această tranziție va duce la o mai mare coerență între situația colegilor recrutați înainte de 2004 și a celor recrutați după 2004.

5.8. Partajarea riscului între instituțiile UE (angajatorul) și angajați

PSEO nu este expus direct riscurilor de investiții, deoarece contribuțiile nu sunt plătite într-un fond real, prin urmare, capitalul nu este investit. Articolul 10 din anexa XII la Statutul funcționarilor indică faptul că „*ratele dobânzii care vor fi luate în considerare la calculul actuarial se bazează pe ratele anuale medii ale dobânzilor observate pentru datoria publică pe termen lung a statelor membre ...*”. Este, prin urmare, ca și cum s-ar plăti contribuții într-un fond noțional, iar capitalul corespunzător este investit în obligațiunile statelor membre. Aceasta este probabil cea mai prudentă investiție care se poate face, ceea ce înseamnă că rata de randament este destul de scăzută.

În cazul în care sistemul de pensii ar fi restructurat în așa fel încât ar fi avut în vedere într-adevăr un element de risc, ar trebui să se țină seama de faptul că personalul din instituțiile UE ar putea fi dispus să accepte un risc mai ridicat în schimbul unei rate de randament mai mari, care ar putea conduce la o rată mai mică a contribuției necesare pentru menținerea echilibrului sistemului de pensii. Cu toate acestea, având în vedere că instituțiile au obligația de a proteja interesele personalului lor, rămâne în continuare problema furnizării unor resurse suplimentare în cazul în care fondul nu reușește să acopere plata pensiilor.

Sarcina financiară a contribuției la sistemul de pensii nu este un risc în acest sens. O treime din această sarcină este suportată de personalul instituțiilor, iar diferența de două treimi sunt acoperite de bugetul UE, la care contribuie la rândul lor contribuabilii din UE.

Statele membre aplică sisteme diferite în acest sens. Nu este neobișnuit ca funcționarii publici să nu contribuie deloc la propriile pensii. Statele membre au transmis următoarele informații privind modul în care sarcina financiară este repartizată între angajator și angajați:

Procentul din contribuțiile la pensii plătite de angajat și de angajator în sistemul de pensii aplicabil funcționarilor publici din administrațiile centrale ale statelor membre

Stat membru	Contribuția plătită de angajat (%)	Contribuția plătită de angajator (%)
AT	33,3%	66,7%
BE	0% ²⁷	100%
BG	Nespecificat	Nespecificat
CY	Nespecificat	Nespecificat

²⁷

Vă atragem atenția asupra faptului că, în Belgia, angajatul plătește o rată a contribuției de 7,5 % pentru a finanța numai pensiile de urmaș.

CZ	23.2%	76.8%
DE	0%	100%
DK	0%	100%
EE	0%	100%
EL	33,3%	66,7%
ES	16,6%	83,4%
FI	Între 18,2 % și 22 %, în funcție de vârstă	între 81,8 % la 78 %
HU	28.4%	71.6%
IE	Nespecificat	Nespecificat
IT	26,7%	73,3%
LT	11,4%	88,6%
LU	50%	50%
LV	27,2%	72.8%
MT	33,3%	66,7%
NL	30%	70%
PL	50 % sau 20 % sau 100 %, în funcție de sistem	50 % sau 80% sau 0%, în funcție de sistem
PT	40 % sau 33,3 %, în funcție de sistemul	60 % sau 66,7 %, în funcție de sistem
RO	între 25,4 % și 33,5 %	între 74,6 % și 66,5 %
SE	0%	100%
SI	63,6%	36,4%
SK	29,2%	70,8%
UK	7,4 % sau 15,6 %,	92,6 % sau 84,4 %,

NB: Franța nu este inclusă în tabel deoarece nu a răspuns la chestionar.

5.9. Extinderea efectivelor de personal ale UE și politica de resurse umane pentru a încuraja prelungirea vieții active și realizarea unor economii adecvate pentru pensii

În propunerea sa, Comisia a sugerat creșterea vârstei standard de pensionare și consolidarea posibilității de a lucra după împlinirea vârstei de pensionare. Comisia va analiza măsurile de resurse umane care le-ar ajuta pe persoanele în vârstă să rămână în activitate, în plus față de măsurile care sunt deja prevăzute în Statutul

funcționarilor, de exemplu posibilitatea de a lucra cu fracțiuni de normă pentru a se pregăti pentru pensie, cu condiția plății unei sume suplimentare modice. Unele dintre aceste măsuri nu presupun nicio schimbare a Statutului personalului și ar urma să fie puse în aplicare de către instituțiile UE.

6. ECONOMII CARE AR REZULTA DIN PROPUNEREA COMISIEI

În timp ce valoarea economiilor la costul pensiilor rezultate în urma reformei Statutului funcționarilor din 2004 va continua să crească în timp, propunerea Comisiei, dacă va fi adoptată, ar genera economii suplimentare. O serie de modificări la Statutul funcționarilor care au fost sugerate de Comisie ar limita direct costul pensiilor. Printre acestea se numără: creșterea vârstei standard de pensionare de la 63 la 65 de ani, amânarea efectivă a vârstei obligatorii de pensionare până la 67 de ani și limitarea accesului la pensionarea anticipată prin creșterea vârstei minime de pensionare de la 55 la 58 de ani.

Au fost, de asemenea, propuse modificări la Statutul funcționarilor care, deși nu sunt legate în mod direct de costul pensiilor, au un impact asupra costului global al pensiilor prin limitarea salariilor finale pe baza cărora sunt calculate prestațiile de pensie. Structura carierelor funcționarilor AST care efectuează sarcini de secretariat va fi revizuită și limitată prin crearea unei noi grupe de funcții (AST/SC). Pentru ceilalți funcționari AST, accesul la cele mai înalte grade AST (AST 10 și 11) ar urma să fie limitat prin corelarea acestor grade cu un nivel mai ridicat de responsabilități. Reducerile propuse de personal, de 5 %, ar duce la o scădere a numărului viitorilor beneficiari ai sistemului și ar reduce, de asemenea, costurile viitoare cu pensiile.

O analiză a impactului acestor modificări arată că propunerea Comisiei va reduce în mod semnificativ costurile aferente pensiilor pe termen lung. Comisia prezintă economiile care s-ar realiza pentru pensii din trei puncte de vedere: impactul asupra cheltuielilor cu pensiile pe termen lung, impactul asupra costului serviciului care trebuie finanțat în fiecare an și impactul asupra datoriei asociate pensiilor.

Cele trei abordări sunt complementare. Evaluarea economiilor pe termen lung pentru pensii se axează asupra momentului în care sunt plătite pensiile (abordarea fluxului de lichidități). Costul serviciului se axează în primul rând pe momentul în care sunt dobândite și finanțate drepturile de pensie (metoda unităților de credit proiectate). În cele din urmă, datoria asociată pensiilor se concentrează asupra drepturilor de pensie cumulate la o dată de referință (în mod normal, la data de 31 decembrie a fiecărui an).

6.1. *Impactul pe termen lung al propunerii Comisiei privind cheltuielile cu pensiile*

În cazul în care metodologia și ipotezele studiului Eurostat din 2010 ar fi fost utilizate pentru a măsura efectul propunerii Comisiei (inclusiv reducerea personalului cu 5 %), cheltuielile anuale cu pensiile ar urma să crească mai lent în perioada avută în vedere (2013 – 2059)²⁸. Această simulare arată că, dacă propunerea Comisiei ar

²⁸

Trebuie menționat faptul că nu există date actualizate față de studiul Eurostat din 2010 privind implicațiile bugetare pe termen lung ale costurilor de pensii. Economii pentru pensii prezentate în această secțiune au fost calculate cu o metodă simplificată.

intra în vigoare la 1 ianuarie 2013, cheltuielile anuale aferente pensiilor după 2060 ar scădea cu o sumă suplimentară de 500 de milioane de euro. Aceasta s-ar adăuga economiilor în valoare de 1 047 milioane de euro generate în urma reformei din 2004 a Statutului funcționarilor, totalul economiilor anuale cu pensiile ajungând la 1 550 milioane de euro în 2059. Aceasta înseamnă că propunerea Comisiei, dacă ar intra în vigoare în 2013, ar putea conduce la economii suplimentare de aproximativ 50 % din cheltuielile anuale de pensii.

Tabelul de mai jos arată valoarea totală estimată a economiilor la cheltuielile anuale de pensii în 2059 (în prețuri constante) generate de reforma din 2004 și de propunerea Comisiei, în cazul în care aceasta ar intra în vigoare la 1 ianuarie 2013.

Tabel: Analiza de impact a propunerii Comisiei și a reformei din 2004 (în milioane EUR) asupra cheltuielilor anuale de pensii pe termen lung (2059)

Articol	Prețuri constante din 2008
Impactul total al reformei din 2004:	1047
- coeficienți de corecție	120
- instituirea, în 2004, a statutului agenților contractuali	300
- evoluția salarială în funcție de vechime și de promovări	-227
- nivel salarial la momentul intrării în serviciu	321
- rata de acumulare a pensiei	106
- tabel de pensionare	426
Impactul total al propunerii Comisiei	500
Impactul total al propunerii Comisiei și al reformei din 2004	1547

6.2. *Impactul propunerii Comisiei asupra costului serviciului*

Rata contribuției la pensii se calculează anual în vederea finanțării drepturilor de pensie care vor fi dobândite în anul următor (costul serviciului), indiferent de data de la care va fi plătită pensia corespunzătoare. Costul serviciului reprezintă suma care ar fi plătită către fondul de pensii, în cazul în care ar exista un astfel de fond.

Cu toate acestea, costul serviciului nu poate să măsoare decât acele aspecte din propunerea Comisiei care reduc în mod direct costul pensiilor, respectiv crescând vârsta standard de pensionare de la 63 la 65 de ani, amânând vârsta obligatorie de pensionare până la 67 de ani și limitând accesul la pensionarea anticipată prin majorarea vârstei minime de pensionare de la 55 la 58 de ani²⁹. Alți factori care

²⁹ Impactul acestora asupra costului anual al serviciului, exprimat în procente, este reprezentativ pentru costul serviciului pentru întreaga carieră (de exemplu pensiile totale care trebuie plătite până la decesul persoanei), în cazul în care celelalte ipoteze rămân neschimbate (ceteris paribus).

limitează în mod indirect costul total al pensiilor (a se vedea mai sus) nu sunt luați în calcul.

Dacă propunerea Comisiei ar fi în vigoare³⁰, costul serviciului ar fi cu 9,5 % mai mic decât costul calculat în prezent la 31 decembrie 2010³¹, adică 1 092 milioane de euro în loc de 1 206 milioane de euro. Cu toate acestea, aceste economii nu ar fi vizibile decât pe termen lung, după ce noii parametri vor fi aplicați tuturor membrilor activi. Este probabil ca economiile generate să fie neglijabile pe termen foarte scurt și să crească treptat în fiecare an pentru a ajunge la aproximativ 9,5 % ca urmare a punerii în aplicare a măsurilor tranzitorii.

Calcularea costului actual al serviciului se bazează pe ipoteza că personalul recrutat înainte de reforma din 2004 a Statutului funcționarilor și după această reformă se va pensiona la vârsta de 63 și, respectiv, 64 de ani. Acest rezultat a fost comparat cu costul serviciului calculat pornind de la premisele care decurg din propunerea Comisiei (vârsta minimă de pensionare estimată la 65 de ani și vârsta maximă de pensionare estimată la 67 de ani). Au fost, de asemenea, luate în considerare modificarea vârstei minime de pensionare, aplicarea unei sancțiuni pentru pensionarea anticipată și a unor stimulente pentru pensionarea târzie.

6.3. *Impactul propunerii Comisiei asupra datoriei PSEO*

Propunerea Comisiei ar avea un impact asupra datoriei PSEO prin faptul că parametrii de calcul ar trebui să fie actualizați în consecință³². Datoria PSEO brută la 31 decembrie 2010 a fost evaluată la 37 702 milioane de euro, incluzând alocațiile familiale și efectul coeficienților de corecție.

Creșterea vârstei standard de pensionare de la 63 la 65 de ani oferă un stimulent mai puternic pentru pensionarea târzie (prelungirea vieții active până la vârsta de 67 de ani), iar limitarea accesului la pensionarea anticipată (prin creșterea vârstei minime de pensionare de la 55 la 58 de ani) va duce probabil la reducerea datoriei PSEO.

Măsurile menționate anterior au un impact doar asupra datoriei membrilor cotizanți, care a fost evaluată la 21 246 de milioane de euro la 31 decembrie 2010 (56 % din totalul datoriei PSEO).

Economiile pentru costul pensiilor generate la nivel individual de propunerea Comisiei depind de vârsta persoanei în cauză. Vor fi făcute economii mai mari pentru angajații tineri, care au sub 30 de ani la 1 mai 2013, în timp ce măsurile tranzitorii implică faptul că nu vor exista economii în cazul personalului cu vârsta de 59 de ani și peste această vârstă.

³⁰ Simulare bazată pe populația activă la 31.12.2010, care exclude orice impact datorat schimbării structurii populației.

³¹ Evaluarea pensiilor la 31.12.2010, pe baza unor parametri și ipoteze din Statutul funcționarilor, în vigoare din 2004.

³² Datoria PSEO, numită și „obligația privind beneficiul determinat”, este calculată prin actualizarea fluxurilor viitoare de numerar estimate, atribuite serviciilor anterioare, folosind o rată de actualizare bazată pe ratele dobânzii la obligațiunile guvernamentale denominate în moneda în care vor fi plătite beneficiile și cu termene de scadență apropiate de cele ale PSEO. Această datorie corespunde drepturilor de pensie dobândite de către personalul activ (contribuții de pensii) și transferurilor din alte sisteme de pensii.

Simulările indică faptul că propunerea Comisiei ar reduce datoria tuturor membrilor cotizanți cu 14,5 %, ceea ce înseamnă că valoarea datoriei la 31 decembrie 2010 ar fi de 18 166 milioane de euro în locul cifrei actuale, de 21 246 de milioane de euro.

7. CONCLUZII

Având în vedere considerentele anterioare, Comisia a ajuns la următoarele concluzii:

- în ceea ce privește rata de acumulare a pensiei, baza pensiei, rata maximă posibilă a pensiei și rata de contribuție a personalului, PSEO este pe deplin conform cu sistemele de pensii din statele membre. În ceea ce privește anumite aspecte, cum ar fi nivelul contribuției angajaților la sistemul de pensii, PSEO se numără printre sistemele din statele membre care aplică cele mai ridicate rate. În ceea ce privește aspectele menționate anterior, PSEO este, de asemenea, în concordanță cu Cartea verde;
- instituțiile UE se află în aceeași categorie ca și sistemele statelor membre destinate funcționarilor naționali în ceea ce privește vârsta standard de pensionare. Cu toate acestea, pentru a respecta pe deplin orientările din Cartea verde, trebuie puse în aplicare măsurile prevăzute în propunerea Comisiei. În special, acest lucru implică limitarea pensionărilor anticipate prin creșterea vârstei minime de pensionare la 58 de ani și reducerea la 5 % a numărului pensionărilor anticipate fără reducerea drepturilor de pensie, asigurarea prelungirii vieții active prin creșterea vârstei standard de pensionare la 65 de ani și amânarea vârstei obligatorii de pensionare la 67 de ani. Aceste măsuri ar aduce Comisia la același nivel cu cele mai avansate state membre, în timp ce multe dintre ele vor trebui totuși să întreprindă reforme similare;
- în cazul în care s-ar lua o decizie prin care s-ar lua în considerare instituirea unui fond de pensii real, o astfel de măsură ar genera cheltuieli mai mari pentru sistemul de pensii pe termen scurt și mediu. Cu toate acestea, în acest fel s-ar reduce costurile pensiilor pe termen lung, deoarece cheltuielile cu pensiile ar fi parțial sau complet finanțate din fondul de pensii, în funcție de soluția adoptată;
- măsurile conținute în propunerea Comisiei, în cazul în care este adoptată, ar avea un impact considerabil în ceea ce privește reducerea costurilor legate de pensii, pe termen lung. Pe termen lung, cheltuielile anuale cu pensiile ar urma să scadă cu aproximativ 500 milioane de euro, iar costul serviciului – care reflectă valoarea care ar fi investită în fondul de pensii, în cazul în care acesta ar exista - ar fi redus cu aproximativ 9,5 %. Efectul imediat asupra ponderii datoriei asociate pensiei ar fi o reducere cu 14,5 % a acestora.