

Bruxelles, 11. lipnja 2024.
(OR. en)

10251/1/24
REV 1

SOC 392
EMPL 223
ECOFIN 603

NAPOMENA

Od: Odbor za socijalnu zaštitu
Za: Odbor stalnih predstavnika / Vijeće

Predmet: Glavni zaključci iz izvješća Odbora za socijalnu zaštitu i Europske komisije o primjerenosti mirovina za 2024.
– *prezentacija predsjednika Odbora za socijalnu zaštitu*

Za delegacije se u prilogu nalaze glavni zaključci iz izvješća o primjerenosti mirovina za 2024. u završnoj verziji koju je 16. svibnja 2024. izradio Odbor za socijalnu zaštitu. Predsjednik Odbora za socijalnu zaštitu 20. lipnja 2024. predstaviti će glavne zaključke Vijeću EPSCO, a očekuje se da će ih Vijeće potvrditi u Zaključcima Vijeća o primjerenosti mirovina (dok. 10550/24).

Cjelovito izvješće nalazi se u dokumentu 10251/24 ADD 1.

Profili zemalja nalaze se u dokumentu 10251/24 ADD 2.

IZVJEŠĆE O PRIMJERENOSTI MIROVINA ZA 2024.

GLAVNI ZAKLJUČCI

U izvješću o primjerenosti mirovina za 2024., koje su zajedno izradili Odbor za socijalnu zaštitu i Europska komisija, podupiru se nacionalni naponi za osiguravanje primjerenog dohotka u starijoj dobi, u skladu s načelom 15. europskog stupa socijalnih prava. U izvješću se analizira u kojoj se mjeri mirovinskim sustavima trenutačno i u budućnosti osigurava odgovarajući dohodak u mirovini, odnosno **sprečava siromaštvo u starijoj dobi i održava dohodak muškaraca i žena tijekom njihova umirovljenja**. Tri godine koje su prethodile aktualnom izdanju obilježili su izvanredni izazovi s kojima se suočavaju europska društva i gospodarstva, a to su pandemija bolesti COVID-19, nakon koje je uslijedilo razdoblje visoke inflacije, i povećanje troškova energije zbog ruskog agresivnog rata protiv Ukrajine. U međuvremenu su i dalje jednako gorući strukturni izazovi povezani s megatrendovima kao što su demografske promjene i promjene u svijetu rada. U tom se kontekstu u izvješću ističu glavni zaključci navedeni u nastavku.

– Trenutačno stanje u pogledu primjerenosti mirovina i dalje je neujednačeno –

1. **Rizik od siromaštva i socijalne isključenosti starijih osoba od 2019. i dalje raste, potaknut sve većim relativnim dohodovnim siromaštvom, unatoč smanjenju materijalne i socijalne oskudice.** U EU-u je 2022. više od petine osoba u dobi od 65 i više godina bila izložena riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti. Riječ je o 18,5 milijuna ljudi, a taj broj raste zbog sve veće stope siromaštva i starenja stanovništva. Iako i dalje postoje znatne razlike među zemljama, u svim se zemljama starije žene suočavaju s većim rizikom od siromaštva nego muškarci. **Osobe u kasnijoj starijoj dobi, posebno žene, općenito su izložene većem riziku od siromaštva.** U EU-u je 2022. gotovo svaka četvrta žena u dobi od 75 godina i više bila je izložena riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti.

2. **Dohodak starijih osoba u EU-u i dalje je u prosjeku manji od 90 % dohotka radno sposobnog stanovništva**, uz znatne razlike između žena i muškaraca te među zemljama. Mirovinske naknade u prosjeku iznose oko tri petine dohotka od rada na kraju radnog vijeka. Dohodovna nejednakost među starijim osobama smanjila se od 2019., što je možda odraz sveobuhvatnih mjera za zaštitu umirovljenika s nižim dohotkom tijekom nedavnih kriza.
3. **U posljednjem desetljeću usporilo se povećanje očekivanog životnog vijeka u EU-u.** Taj dugoročni trend pogoršan je prekomjernom smrtnosti tijekom pandemije bolesti COVID-19 jer se broj starijih osoba od 2020. do 2022. smanjio, kao i očekivani životni vijek osoba u dobi od 65 godina. Međutim, u cijelom je EU-u od početka stoljeća udio zdravih godina u preostalom očekivanom životnom vijeku osoba u starijoj dobi općenito ostao stabilan.
4. **Europljani u prosjeku mogu očekivati da će 21 godinu života provesti u mirovini i primati mirovinu.** Taj je broj malo manji u usporedbi s 2019. zbog pandemije bolesti COVID-19. Prosječno je razdoblje primanja mirovine od 15 do 25 godina, što odražava nacionalne razlike u dobi za umirovljenje i očekivanom životnom vijeku. Odnos između trajanja radnog vijeka (u prosjeku 41 godina) i umirovljenja vrlo je raznolik u 27 država članica EU-a i Norveškoj.
5. **Potreba za zdravstvenom zaštitom i dugotrajnom skrbi s dobi se obično povećava i povezana je s većim rizikom od siromaštva. Zadovoljavanje potreba za skrbi u starijoj dobi i dalje je ključan društveni izazov.** Ukupni troškovi dugotrajne skrbi bez javne socijalne zaštite mogu biti vrlo visoki u usporedbi s mirovinskim dohotkom starijih osoba, posebno za osobe s većim potrebama. Žene žive dulje u lošem zdravstvenom stanju od muškaraca i češće im je potrebna skrb, a pritom imaju niže prihode. U Europi se sustavima socijalne zaštite podupire životni standard starijih osoba različitim kombinacijama politika, posebno mirovinama i pružanjem dugotrajne skrbi. Sustavi s niskom primjerenošću mirovina i niskom pokrivenošću potreba za dugotrajnom skrbi suočavaju se s posebnim izazovima u održavanju pristojnog životnog standarda starijih osoba kojima je potrebna skrb.

*– Države članice poduzimaju daljnje korake za zaštitu primjerenosti,
međutim, buduća primjerenost i dalje je pod pritiskom –*

6. **U razdoblju od 2020. do 2023. zbog krize se privremeno promijenila dinamika mirovinske reforme jer su sve države članice provele izvanredne i privremene mjere. Istodobno se nastavio opći trend prema trajnom poboljšanju mehanizama primjerenosti.** Tijekom tog razdoblja glavni trendovi reformi uključivali su poboljšanje pristupa i stjecanje pravâ, promicanje duljeg radnog vijeka i kasnijeg umirovljenja pozitivnim poticajima i većom fleksibilnošću mogućnosti umirovljenja te jačanje sigurnosnih mreža za borbu protiv siromaštva reformama osnovnih i minimalnih naknada. Neke države članice provele su i reforme kojima se jača uloga financiranih mirovinskih sustava i potiču pojedinačna prava.
7. **Predviđa se da će se stope zamjene mirovina za određeni radni vijek tijekom sljedeća četiri desetljeća smanjiti, što potvrđuje rezultate prethodne analize.** I uz uzimanje u obzir predviđenog povećanja trajanja radnog vijeka i zakonski propisanog povećanja dobi za umirovljenje, stope zamjene mirovina u većini zemalja trebale bi se smanjiti i za žene i za muškarce, iako se predviđena razina smanjenja znatno razlikuje. To je u skladu sa simulacijama koje pokazuju da se predviđa smanjenje mirovinskog dohotka po glavi stanovnika. Dob za umirovljenje i dalje je ključni čimbenik kojim se objašnjavaju trenutačne i buduće mirovinske naknade. Iako odlazak u mirovinu dvije godine prije dobi za umirovljenje uglavnom dovodi do privremenog ili blagog smanjenja mirovina, rad nakon dobi za umirovljenje općenito dovodi do znatnog povećanja stope zamjene.

8. **Mirovinski sustavi i oporezivanje utječu na razinu i (pre)raspodjelu mirovinskih dohodaka i buduća kretanja u pogledu primjerenosti.** Mirovinski dohodak i dalje je ravnomjernije raspoređen u odnosu na dohodak od rada. U svim zemljama osobe s niskim primanjima imaju više stope zamjene mirovina, dok kratki radni vijek podrazumijeva smanjenje stope zamjene koje je manje od razmjernog, iako to možda nije uvijek dovoljno za izlazak iz siromaštva. Predviđa se da će u narednim desetljećima dohodovna nejednakost u starijoj dobi ostati stabilna.
9. **Prekidi karijere nisu jednako zaštićeni mirovinskim sustavima.** U većini su zemalja prekidi zbog skrbi o djeci relativno dobro zaštićeni, dok je smanjenje mirovina zbog nezaposlenosti malo veće. Mjera u kojoj su razdoblja invalidnosti uzeta u obzir razlikuje se među zemljama. Većina zemalja nadoknadila bi pružanje skrbi uzdržavanim članovima obitelji i dodijelila mirovinu koja je tek malo niža od mirovine za neprekinutu karijeru.

– Trajne nejednakosti izazov su za mirovinske politike –

10. **Većinu starijih osoba čine žene, zbog čega su razlike između žena i muškaraca u starijoj dobi poseban društveni izazov.** Za žene koje u starijoj dobi žive same dodatno se povećava rizik od siromaštva u usporedbi s muškarcima. Iako se razlika između prosječnih mirovina žena i muškaraca i dalje smanjuje, prisutne razlike među spolovima u pogledu siromaštva u starijoj dobi, iznosa mirovina i pokrivenosti mirovinama ukazuju na trajne nejednakosti. Razlika između mirovina žena i muškaraca (26 % na razini EU-a 2022.) temelji se na akumuliranim razlikama tijekom profesionalne karijere: nižoj plaći za žene, kraćim i/ili prekinutim karijerama, među ostalim zbog obveza povezanih sa skrbi, te više rada u nepunom radnom vremenu. Manja financijska pismenost može otežati planiranje umirovljenja za žene, zbog čega su potrebne mjere financijskog obrazovanja i transparentnosti mirovina.

11. **Rješavanje problema nejednakosti u očekivanom životnom vijeku izazov je za mirovinske politike.** Osobe s višim stupnjem obrazovanja mogu očekivati da će dulje živjeti u mirovini, djelomično zbog čimbenika povezanih s načinom života, a taj je jaz posebno izražen među muškarcima. Osobe s visokim stupnjem obrazovanja ulaze na tržište rada i napuštaju ga znatno kasnije od osoba s nižim stupnjem obrazovanja. Te razlike u očekivanom životnom vijeku te dobi ulaska na tržište rada i njegova napuštanja mogu imati regresivan distribucijski učinak. Budući da mnoge zemlje povećavaju dob za umirovljenje kao odgovor na sve dulji životni vijek, mirovinski sustavi možda će trebati prilagoditi mogućnosti umirovljenja za različite profile karijere kako bi se spriječilo stvaranje nejednakosti.
12. **Način na koji nejednakost dohotka od rada dovodi do nejednakosti mirovina u velikoj mjeri ovisi o progresivnosti mirovinskog sustava.** U 27 država članica EU-a i Norveškoj mirovinski sustavi u prosjeku kompenziraju jednu četvrtinu nejednakosti dohotka koja se kumulirala tijekom radnog vijeka. Progresivnost mirovinskog sustava ovisi o značajkama kao što su paušalne naknade i naknade na temelju provjere materijalnog stanja, gornje granice za doprinosne mirovine i smanjena prava za visoke dohotke.
13. **Predviđa se da će mirovine za samozaposlene osobe u prosjeku biti za trećinu niže od mirovina zaposlenika u punom radnom vremenu sa sličnom karijerom zbog razlika u pravilima i prosječnom dohotku.** Paušalne ili niže stope doprinosa, niska osnovica doprinosa ili pojednostavnjeni mirovinski ili porezni sustavi često dovode do niskih predviđenih mirovina za samozaposlene osobe. Radnici u nestandardnim oblicima zaposlenja u nekim zemljama mogu imati poteškoća u pristupu mirovinama zbog zahtjeva u pogledu minimalne plaće ili radnog vremena ili zbog ograničenih mogućnosti stjecanja prava.

14. **Europski mirovinski sustavi i mjere za borbu protiv krize ublažili su učinak krize uzrokovane bolešću COVID-19 na trenutačne i buduće mirovine.** Isplaćivane mirovine nisu se smanjile u nominalnom iznosu. Učinak krize na buduće mirovine bio je ograničen zahvaljujući proširenoj primjeni programa za očuvanje radnih mjesta u kojima su se općenito stjecala mirovinska prava, subvencioniranim doprinosima za mirovinsko osiguranje, proširenju zaštite u slučaju nezaposlenosti i bolovanja te posebnim mjerama u korist samozaposlenih osoba. Međutim, financirani mirovinski sustavi bili su izloženi snažnoj nestabilnosti tijekom tog razdoblja.
15. **Iako je val inflacije zabilježen u razdoblju 2022. – 2023. smanjio stvarnu vrijednost mirovina u većini država članica, kupovna moć umirovljenika i dalje je bila dobro zaštićena u usporedbi s kupovnom moći radno sposobnog stanovništva.** Mjere za potporu umirovljenicima uključivale su redovitu indeksaciju i izvanredna povećanja naknada, dodatke na mirovinu i druge novčane naknade. Budući da su umirovljenici s niskim dohotkom izloženi visokoj inflaciji, mnoge su zemlje dale prednost njihovoj zaštiti putem minimalnih naknada ili ciljanih mjera potpore.
16. **Indeksacija mirovina ključno je sredstvo politike za zaštitu umirovljenika od smanjenja dohotka.** Međutim, u većini zemalja indeksacija mirovina dugoročno ne ide u potpunosti ukorak s povećanjem dohotka od rada. Dok je indeksacija mirovina za umirovljenike obično korisnija od indeksacije cijena, ta je situacija bila obrnuta tijekom nedavnog razdoblja visoke inflacije. Učestalost indeksacije ključna je i za očuvanje primjerenosti tijekom naglog porasta cijena.

S obzirom na ta opažanja Odbor za socijalnu zaštitu i Komisija smatraju da je potrebno nastaviti ulagati napore u provedbu europskog stupa socijalnih prava. Uključiva i stabilna tržišta rada ključna su za održavanje primjerenih mirovina u društvu koje stari. EU bi trebao nastaviti podupirati nacionalne politike kako bi se osigurale primjerene mirovine s pomoću široke kombinacije politika, među ostalim rješavanjem pitanja nejednakosti između žena i muškaraca tijekom radnog vijeka, ublažavanjem učinka zadaća skrbi i osiguravanjem socijalne zaštite u pogledu potreba za skrbi. Trajni napori za provedbu [Preporuke Vijeća o pristupu socijalnoj zaštiti](#) i [Preporuke Vijeća o cjenovno pristupačnoj i visokokvalitetnoj dugotrajnoj skrbi](#), uključujući podupiranje i praćenje djelovanja u okviru Odbora za socijalnu zaštitu, važan su doprinos održavanju visokog životnog standarda starijih Europljana. U skladu sa zahtjevom iz [paketa instrumenata za demografiju](#), politike EU-a i nacionalne politike trebale bi pomoći osigurati da Europljani mogu ispuniti svoje težnje, među ostalim osnaživanjem starijih generacija i održavanjem njihove dobrobiti.

Primjerenost i održivost socijalne zaštite u starijoj dobi zahtijevaju stalno praćenje i analizu, uključujući blisku koordinaciju između analize održivosti rashoda povezanih sa starenjem stanovništva i primjerenosti mirovina i dugotrajne skrbi. U tom će se kontekstu organizirati zajedničko promišljanje o izvješću o primjerenosti mirovina i izvješću o starenju stanovništva za 2024. Odbor za socijalnu zaštitu i Komisija 2027. ponovno će izraditi izvješće o primjerenosti mirovina i dugotrajnoj skrbi. Pritom će nastojati razviti dosljednu analizu primjerenosti mirovina i dugotrajne skrbi, putem zajedničkog izvješća ako je to izvedivo, te dodatno ojačati sinergije s izvješćem o starenju stanovništva.