

V Bruseli 11. júna 2024
(OR. en)

10251/1/24
REV 1

SOC 392
EMPL 223
ECOFIN 603

POZNÁMKA

Od:	Výbor pre sociálnu ochranu
Komu:	Výbor stálych predstaviteľov/Rada
Predmet:	Kľúčové závery správy Výboru pre sociálnu ochranu a Európskej komisie o primeranosti dôchodkov za rok 2024 – <i>prezentácia predsedu Výboru pre sociálnu ochranu</i>

Delegáciám v prílohe zasielame kľúčové závery správy o primeranosti dôchodkov za rok 2024 v znení, ktoré 16. mája 2024 sfinalizoval Výbor pre sociálnu ochranu. Kľúčové závery predstaví predseda Výboru pre sociálnu ochranu na zasadnutí Rady pre zamestnanosť, sociálnu politiku, zdravie a spotrebiteľské záležitosti (EPSCO) 20. júna 2024 a očakáva sa, že ich Rada schváli prostredníctvom záverov Rady o primeranosti dôchodkov (10550/24).

Úplné znenie správy sa uvádza v dokumente 10251/24 ADD 1.

Profily krajín sa uvádzajú v dokumente 10251/24 ADD 2.

SPRÁVA O PRIMERANOSTI DÔCHODKOV ZA ROK 2024

HLAVNÉ ZÁVERY

Správa o primeranosti dôchodkov za rok 2024, ktorú spoločne vypracovali Výbor pre sociálnu ochranu a Európska komisia, podporuje vnútroštátne úsilie o zabezpečenie primeraného príjmu v starobe v súlade so zásadou č. 15 Európskeho piliera sociálnych práv. V správe sa analyzuje, do akej miery dôchodkové systémy zabezpečujú v dôchodku primeraný príjem – t. j. či **predchádzajú chudobe v starobe a zachovávajú príjem mužov a žien počas trvania ich dôchodku**, a to tak v súčasnosti, ako aj v budúcnosti. Tri roky, ktoré predchádzali aktuálnemu vydaniu správy, poznačili mimoriadne výzvy, ktorým čelili európske spoločnosti a hospodárstva: pandémie COVID-19, po ktorej nasledovalo obdobie vysokej inflácie, a rastúce náklady na energiu vyvolané útočnou vojnou Ruska proti Ukrajine. Súčasne zostávajú rovnako naliehavé ako kedykoľvek predtým i štrukturálne výzvy spojené s megatrendmi, ako sú demografický vývoj a meniaci sa svet práce. V tejto súvislosti sa v správe zdôrazňujú tieto kľúčové závery.

– Súčasná situácia v oblasti primeranosti dôchodkov zostáva rôznorodá –

1. **Riziko chudoby a sociálneho vylúčenia starších ľudí sa od roku 2019 v dôsledku rastúcej relatívnej príjmovej chudoby naďalej zvyšuje, a to aj napriek klesajúcej materiálnej a sociálnej deprivácii.** V roku 2022 bola vyše jedna pätina ľudí vo veku 65 rokov a viac v EÚ ohrozená chudobou alebo sociálnym vylúčením. To predstavuje 18,5 milióna ľudí, pričom ich počet sa zvyšuje tak v dôsledku rastúcej miery chudoby, ako aj starnutia obyvateľstva. Aj keď medzi jednotlivými krajinami pretrvávajú výrazné rozdiely, vo všetkých krajinách čelia vyššiemu riziku chudoby staršie ženy ako muži. **Ľudia v pokročilej starobe, najmä ženy, sú vo všeobecnosti vystavení vyššiemu riziku chudoby.** V roku 2022 bola takmer každá štvrtá žena vo veku 75 rokov a viac v EÚ ohrozená chudobou alebo sociálnym vylúčením.

2. **Príjem starších ľudí v EÚ zostáva v priemere pod úrovňou 90 % príjmu osôb v produktívnom veku**, pričom existujú výrazné rozdiely medzi ženami a mužmi a medzi jednotlivými krajinami. Výška dôchodkových dávok predstavuje v priemere približne tri pätiny pracovného príjmu ku koncu kariéry. Príjmová nerovnosť medzi staršími ľuďmi sa od roku 2019 znižuje, čo môže byť odrazom rozsiahlych opatrení na ochranu dôchodcov s nižšími príjmami počas nedávnych kríz.
3. **Predlžovanie strednej dĺžky života sa v EÚ za posledné desaťročie spomalilo**. Tento dlhodobější trend ešte zhoršila nadmerná úmrtnosť počas pandémie COVID-19, keďže počet starších ľudí sa v rokoch 2020 až 2022 znížil a stredná dĺžka života vo veku 65 rokov klesla. Podiel zdravých rokov na zostávajúcej strednej dĺžke života v starobe však zostal v celej EÚ od začiatku storočia celkovo stabilný.
4. **Európan môže v priemere očakávať, že stráví 21 rokov svojho života na dôchodku a bude poberať dôchodok**. V dôsledku pandémie COVID-19 je to o niečo menej ako v roku 2019. Priemerné obdobie poberania dôchodku sa pohybuje od 15 do 25 rokov, čo odráža vnútroštátne rozdiely vo veku odchodu do dôchodku a v strednej dĺžke života. Vzťah medzi trvaním pracovného života (v priemere 41 rokov) a odchodom do dôchodku je v rámci EÚ27 a Nórska veľmi rôznorodý.
5. **Potreba zdravotnej starostlivosti a dlhodobej starostlivosti sa s vekom zvyšuje a spája sa s vyšším rizikom chudoby. Kritickou sociálnou výzvou zostáva pokrytie potrieb v oblasti starostlivosti v starobe**. Celkové náklady na dlhodobú starostlivosť bez verejnej sociálnej ochrany môžu byť veľmi vysoké v porovnaní s dôchodkovým príjmom starších ľudí, najmä tých, ktorí majú vážnejšie potreby. Ženy žijú v zlom zdravotnom stave dlhšie ako muži a častejšie potrebujú starostlivosť, pričom majú nižšie príjmy. Systémy sociálnej ochrany podporujú životnú úroveň starších ľudí v Európe prostredníctvom rôznych kombinácií politík, najmä v oblasti dôchodkov a poskytovania dlhodobej starostlivosti. Systémy s nízkou primeranosťou dôchodkov a nízkym pokrytím potrieb dlhodobej starostlivosti čelia pri zabezpečovaní dôstojnej životnej úrovne starších ľudí, ktorí potrebujú starostlivosť, osobitným výzvam.

6. **V rokoch 2020 – 2023 sa v kontexte krízy dočasne zmenila dynamika dôchodkovej reformy, keďže všetky členské štáty zaviedli výnimočné a dočasné opatrenia. Zároveň pokračoval celkový trend smerujúci k trvalému posilneniu mechanizmov primeranosti.** Počas tohto obdobia hlavné trendy reforiem zahŕňali: zlepšenie prístupu a nadobúdanie nárokov; podporu dlhšieho pracovného života a neskoršieho odchodu do dôchodku prostredníctvom pozitívnych stimulov a väčšej flexibility v spôsoboch odchodu do dôchodku a posilnenie záchranných sietí proti chudobe prostredníctvom reforiem základných a minimálnych dávok. Niektoré členské štáty vykonali aj reformy, ktorými sa posilnila úloha kapitalizačných dôchodkových systémov, ako aj individuálne nároky.
7. **Predpokladá sa, že miera náhrady dôchodkov pre danú kariéru sa v nasledujúcich štyroch desaťročiach zníži, čo potvrdzuje výsledky predchádzajúcej analýzy.** Aj pri zohľadnení predpokladaného zvýšenia dĺžky kariéry a uzákoneného zvýšenia veku odchodu do dôchodku sa má miera náhrady u žien aj mužov vo väčšine krajín znížiť, aj keď sa predpokladaný rozsah poklesu výrazne líši. Je to v súlade so simuláciami, ktoré ukazujú, že sa predpokladá pokles dôchodkového príjmu na obyvateľa. Kľúčovým faktorom, ktorý vysvetľuje súčasné a budúce dôchodkové dávky zostáva vek odchodu do dôchodku. Odchod do dôchodku dva roky pred dosiahnutím veku odchodu do dôchodku vedie väčšinou k dočasnému alebo miernemu zníženiu dôchodkov, práca po dosiahnutí veku odchodu do dôchodku však vo všeobecnosti vedie k výraznému zvýšeniu miery náhrady.

8. **Dôchodkové systémy a zdaňovanie ovplyvňujú úroveň a (pre)rozdeľovanie dôchodkových príjmov a budúci vývoj primeranosti.** Dôchodkový príjem sa naďalej rozdeľuje rovnomernejšie ako príjem z práce. Osoby s nízkymi príjmami majú vo všetkých krajinách vyššiu mieru náhrady dôchodkov, zatiaľ čo krátka kariéra znižuje mieru náhrady menej ako úmerne, hoci to vždy nemusí stačiť na to, aby sa ľudia vymanili z chudoby. Predpokladá sa, že príjmová nerovnosť v starobe zostane v nasledujúcich desaťročiach stabilná.
9. **Dôchodkové systémy nechránia všetky prerušenia kariéry rovnako. Vo väčšine krajín je pomerne dobre chránená prestávka na starostlivosť o deti, zatiaľ čo v prípade nezamestnanosti je zníženie dôchodku o niečo vyššie.** Miera započítavania obdobia práceneschopnosti sa v jednotlivých krajinách líši. Väčšina krajín kompenzuje poskytovanie starostlivosti závislým rodinným príslušníkom a priznáva v tomto prípade dôchodok, ktorý je len o niečo nižší ako dôchodok za nepretržitú kariéru.

10. **Väčšinu starších ľudí tvoria ženy, v dôsledku čoho sú rodové rozdiely v starobe osobitnou sociálnou výzvou.** V prípade žien, ktoré sú v starobe bez partnera, sa riziko chudoby v porovnaní s mužmi ešte viac zvyšuje. Hoci sa rozdiel medzi priemernými dôchodkami mužov a žien naďalej znižuje, svedčia zostávajúce rozdiely medzi mužmi a ženami, pokiaľ ide o chudobu v starobe, výšky dôchodkov a dôchodkové krytie, o pretrvávajúcich nerovnostiach. Rozdiel vo výške dôchodkov žien a mužov (26 % na úrovni EÚ v roku 2022) má korene v nahromadených rozdieloch počas profesionálnej kariéry: nižšie mzdy žien, kratšie a/alebo prerušené kariéry, a to aj z dôvodu opatrovateľských povinností, a viac práce na čiastočný úväzok. Nižšia finančná gramotnosť môže ženám brániť v úspešnom plánovaní odchodu do dôchodku, čo si vyžaduje opatrenia v oblasti finančného vzdelávania a transparentnosti dôchodkov.

11. **Riešenie nerovnosti v strednej dĺžke života je pre dôchodkové politiky výzvou.** Ľudia s vyšším vzdelaním môžu očakávať, že budú na dôchodku žiť dlhšie, čiastočne z dôvodu faktorov životného štýlu, a tento rozdiel je obzvlášť výrazný v prípade mužov. Ľudia s vysokým dosiahnutým vzdelaním vstupujú na trh práce aj ho opúšťajú podstatne neskôr ako ľudia s nižším vzdelaním. Tieto rozdiely v strednej dĺžke života a vo veku vstupu na trh práce a odchodu z neho môžu mať regresívny distribučný vplyv. Keďže mnohé krajiny zvyšujú v reakcii na rastúcu dlhovekosť vek odchodu do dôchodku, budú sa v rámci dôchodkových systémov možno musieť upraviť spôsoby odchodu do dôchodku pre rôzne kariérne profily, aby sa zabránilo vzniku nerovnosti.
12. **Spôsob, akým sa nerovnosť v príjmoch z práce premieta do rozdielov v dôchodkoch, závisí do veľkej miery od progresivity dôchodkového systému.** V EÚ27 a Nórsku dôchodkové systémy v priemere kompenzujú štvrtinu príjmovej nerovnosti nakumulovanej počas pracovného života. Progresívnosť dôchodkového systému závisí od takých prvkov, ako sú paušálne dávky a dávky so zisťovaním príjmu, stropy príspevkových dôchodkov a znížené nároky pri vysokých zárobkoch.
13. **Predpokladá sa, že dôchodky samostatne zárobkovo činných osôb budú v priemere o tretinu nižšie ako dôchodky zamestnancov na plný úväzok s podobnou kariérou, a to z dôvodu rozdielov v pravidlách a v priemerných zárobkoch.** Paušálne alebo nižšie sadzby príspevkov, nízky základ príspevkov alebo zjednodušené dôchodkové či daňové režimy často vedú k nízkym plánovaným dôchodkom samostatne zárobkovo činných osôb. Pracovníci v neštandardných formách zamestnania môžu mať v niektorých krajinách ťažkosti s prístupom k dôchodku z dôvodu požiadaviek na minimálny príjem či pracovný čas alebo obmedzených možností akumulácie nárokov.

14. **Európske dôchodkové systémy a protikrízové opatrenia zmiernili vplyv krízy spôsobenej ochorením COVID-19 na súčasné a budúce dôchodky.** Vyplácané dôchodky neboli v nominálnom vyjadrení znížené. Vplyv krízy na budúce dôchodky bol obmedzený vďaka: rozšírenému využívaniu režimov na udržanie pracovných miest, v ktorých sa nároky na dôchodok vo všeobecnosti nadobúdali; dotovaným príspevkom na dôchodkové zabezpečenie; rozšíreniu ochrany v súvislosti s nezamestnanosťou a práceneschopnosťou a osobitným opatreniam v prospech samostatne zárobkovo činných osôb. Kapitalizačné dôchodkové systémy však boli počas tohto obdobia vystavené vysokej volatilite.
15. **Zatiaľ čo vlna inflácie zaznamenaná v rokoch 2022 – 2023 znížila vo väčšine členských štátov reálnu hodnotu dôchodkov, kúpna sila dôchodcov bola v porovnaní s kúpnu silou obyvateľstva v produktívnom veku stále dobre chránená.** Opatrenia na podporu dôchodcov zahŕňali pravidelnú indexáciu a mimoriadne zvýšenie dávok, príplatky k dôchodku a ďalšie peňažné dávky. Keďže dôchodcovia s nízkymi príjmami sú voči vysokej inflácii zraniteľnejší, uprednostňovali mnohé krajiny ich ochranu prostredníctvom minimálnych dávok alebo cielených podporných opatrení.
16. **Kľúčovým politickým nástrojom na ochranu dôchodcov pred narúšaním príjmov je indexácia dôchodkov.** Indexácia dôchodkov však v dlhodobom horizonte vo väčšine krajín v plnej miere nedrží krok so zvyšovaním príjmov z práce. Zatiaľ čo indexácia miezd je pre dôchodcov zvyčajne výhodnejšia ako indexácia cien, táto situácia sa v poslednom období vysokej inflácie obrátila. Frekvencia indexácie je takisto kľúčom k zabezpečeniu primeranosti počas výrazného rastu cien.

Vzhľadom na tieto pripomienky sa Výbor pre sociálnu ochranu a Komisia domnievajú, že je potrebné ďalej vyvíjať úsilie o vykonávanie Európskeho piliera sociálnych práv. Kľúčom k zachovaniu primeraných dôchodkov v starnúcej spoločnosti sú inkluzívne a pevné trhy práce. EÚ by mala naďalej podporovať vnútroštátne politiky s cieľom zabezpečiť primerané dôchodky prostredníctvom širokej kombinácie politik, a to aj riešením rodových nerovností počas pracovného života, zmiernením vplyvu opatrovateľských úloh a zabezpečením sociálnej ochrany v súvislosti s potrebami starostlivosti. Trvalé úsilie o vykonávanie [odporúčania Rady o prístupe k sociálnej ochrane](#) a [odporúčania Rady o cenovo dostupnej vysokokvalitnej dlhodobej starostlivosti](#) vrátane podporných a monitorovacích opatrení v rámci Výboru pre sociálnu ochranu je dôležitým príspevkom k zachovaniu vysokej životnej úrovne starších Európanov. Ako sa požaduje v [súbore demografických nástrojov](#), mali by politiky EÚ a vnútroštátne politiky pomôcť zabezpečiť, aby si ľudia v Európe mohli naplňať svoje ambície, a to aj posilnením postavenia starších generácií a zachovaním ich dobrých životných podmienok.

Primeranosť a udržateľnosť sociálnej ochrany v starobe si vyžaduje nepretržité monitorovanie a analýzu vrátane úzkej koordinácie medzi analýzou udržateľnosti výdavkov súvisiacich so starnutím obyvateľstva a primeranosťou dôchodkov a dlhodobej starostlivosti. V tejto súvislosti sa usporiada spoločná reflexia o správach o primeranosti dôchodkov a starnutí obyvateľstva za rok 2024. Výbor pre sociálnu ochranu a Komisia opäť predložia správu o primeranosti dôchodkov a dlhodobej starostlivosti v roku 2027. Pritom sa budú usilovať o vypracovanie koherentnej analýzy primeranosti dôchodkov a dlhodobej starostlivosti prostredníctvom spoločnej správy, ak to bude možné, ako aj o ďalšie posilnenie synergií so správou o starnutí obyvateľstva.
