

Bruselj, 11. junij 2024  
(OR. en)

10251/1/24  
REV 1

SOC 392  
EMPL 223  
ECOFIN 603

**DOPIS**

---

Pošiljatelj:	Odbor za socialno zaščito
Prejemnik:	Odbor stalnih predstavnikov/Svet
Zadeva:	Glavni zaključki iz Poročila Odbora za socialno zaščito in Evropske komisije o ustreznosti pokojnin za leto 2024 – <i>predstavitev s strani predsednice Odbora za socialno zaščito</i>

---

V prilogi vam pošiljamo glavne zaključke iz Poročila o ustreznosti pokojnin za leto 2024, ki ga je Odbor za socialno zaščito dokončno oblikoval 16. maja 2024. Predsednica Odbora za socialno zaščito bo glavne zaključke predstavila Svetu EPSCO 20. junija 2024, Svet pa naj bi jih potrdil v sklepih Sveta o ustreznosti pokojnin (dok. 10550/24).

Celotno poročilo je v dokumentu 10251/24 ADD 1.

Profili držav so v dokumentu 10251/24 ADD 2.

**POROČILO O USTREZNOSTI POKOJNIN ZA LETO 2024**

**GLAVNI ZAKLJUČKI**

Poročilo o ustreznosti pokojnin za leto 2024, ki sta ga skupaj pripravila Odbor za socialno zaščito in Evropska komisija, podpira nacionalna prizadevanja za zagotovitev ustreznega dohodka za starejše v skladu z načelom 15 evropskega stebra socialnih pravic. V njem je analizirano, v kolikšni meri pokojninski sistemi trenutno in v prihodnosti zagotavljajo ustrezen dohodek po upokojitvi, tj. **preprečujejo revščino v starosti ter vzdržujejo dohodek moških in žensk v obdobju njihove upokojitve**. Zadnja tri leta pred sedanjo izdajo so zaznamovali izjemni izzivi, s katerimi se soočajo evropske družbe in gospodarstva: pandemija COVID-19, ki ji je sledilo obdobje visoke inflacije, in skokovito naraščajoči stroški energije, ki jih je povzročila ruska vojna agresija proti Ukrajini. Medtem so strukturni izzivi, povezani z megatrendi, kot so demografske spremembe in spremembe v svetu dela, še vedno zelo pereči. V zvezi s tem so v poročilu poudarjeni naslednji glavni zaključki.

*– Trenutna slika ustreznosti pokojnin ostaja raznolika –*

1. **Tveganje revščine in socialne izključenosti starejših se zaradi naraščajoče relativne dohodkovne revščine povečuje že vse od leta 2019, in to kljub zmanjševanju materialne in socialne prikrajšanosti.** Leta 2022 sta več kot petini ljudi v EU, starih 65 let in več, grozili revščina ali socialna izključenost. To predstavlja 18,5 milijona ljudi, število pa se zaradi naraščajoče stopnje revščine in staranja prebivalstva še povečuje. Čeprav so razlike med državami še vedno velike, se starejše ženske v vseh državah soočajo z večjim tveganjem revščine kot moški. **Ljudje visoke starosti, zlasti ženske, so navadno bolj izpostavljeni tveganju revščine.** Leta 2022 je bila tveganju revščine ali socialne izključenosti izpostavljena skoraj četrtina žensk v EU, stara 75 let ali več.

2. **Dohodek starejših v EU ostaja v povprečju nižji od 90 % dohodka delovno sposobnega prebivalstva**, pri čemer so razlike med ženskami in moškimi ter med državami precejšnje. Pokojninski prejemki v povprečju znašajo približno tri petine dohodka iz dela ob koncu poklicne poti. Dohodkovna neenakost med starejšimi se je od leta 2019 zmanjšala, kar je morebiti posledica obsežnih ukrepov za zaščito upokojencev z nižjimi dohodki med nedavnimi krizami.
3. **Podaljševanje pričakovane življenjske dobe v EU se v zadnjem desetletju upočasnjuje**. Ta dolgoročni trend se je še poslabšal zaradi prekomerne umrljivosti med pandemijo COVID-19, saj se je število starejših med letoma 2020 in 2022 zmanjšalo, pričakovana življenjska doba pri starosti 65 let pa se je znižala. Nasprotno pa je delež zdravih let v preostali pričakovani življenjski dobi v starosti od začetka stoletja na splošno ostal nespremenjen po vsej EU.
4. **V povprečju lahko Evropejec oziroma Evropejka pričakuje, da bo 21 let življenja preživela v pokoju in prejela pokojnino**. To je nekoliko manj kot leta 2019, in sicer zaradi pandemije COVID-19. Povprečno obdobje prejemanja pokojnine traja od 15 do 25 let, kar odraža nacionalne razlike v upokojitveni starosti in v pričakovani življenjski dobi. Razmerje med trajanjem poklicnega življenja (povprečno 41 let) in upokojitvijo je v celotni EU-27 in na Norveškem zelo različno.
5. **Potreba po zdravstvenem varstvu in dolgotrajni oskrbi se s starostjo pogosto povečuje in je povezana z večjim tveganjem revščine. Kritje potreb po oskrbi v starosti ostaja eden od ključnih družbenih izzivov**. Skupni stroški dolgotrajne oskrbe brez javne socialne zaščite so lahko zelo visoki v primerjavi s pokojninskimi dohodki starejših, zlasti za tiste z večjimi potrebami. Ženske z boleznijo živijo dlje kot moški in pogosteje potrebujejo oskrbo, hkrati pa imajo nižje dohodke. Sistemi socialne zaščite podpirajo življenjski standard starejših v Evropi z različnimi kombinacijami politik, zlasti na področju pokojnin in dolgotrajne oskrbe. Sistemi z nizko ustreznostjo pokojnin in majhnim kritjem potreb po dolgotrajni oskrbi se soočajo s posebnimi izzivi pri ohranjanju dostojnega življenjskega standarda starejših, ki potrebujejo oskrbo.

6. **V obdobju 2020–2023 se je v kriznih razmerah dinamika pokojninskih reform začasno spremenila, saj so vse države članice uvedle izredne in začasne ukrepe. Hkrati se je nadaljeval splošni trend trajne krepitve mehanizmov ustreznosti.** Nekateri glavni trendi reform v tem času so bili naslednji: izboljšanje dostopa in pridobivanje pravic, spodbujanje daljšega delovnega življenja in poznejše upokojitve s pozitivnimi spodbudami in večjo prožnostjo pri možnostih upokojevanja ter krepitev varnostnih mrež za boj proti revščini z reformami osnovnih in minimalnih prejemkov. Nekatere države članice so izvedle tudi reforme, s katerimi so okrepile vlogo naložbenih pokojninskih sistemov in spodbujale individualne pravice.
  
7. **Nadomestitvene stopnje pokojnin za določeno poklicno pot naj bi se v naslednjih štirih desetletjih znižale, kar potrjuje rezultate prejšnje analize.** Tudi če upoštevamo predvidena podaljšanja poklicne poti in uzakonjena povišanja upokojitvene starosti, naj bi se nadomestitvene stopnje v večini držav znižale tako za ženske kot za moške, čeprav je predvideni obseg znižanja zelo različen. To je skladno s simulacijami, ki kažejo, da naj bi se pokojninski dohodek na prebivalca zmanjšal. Upokojitvena starost ostaja eden od ključnih dejavnikov, s katerimi je mogoče pojasniti sedanje in prihodnje pokojninske prejemke. Čeprav upokojitev dve leti pred upokojitveno starostjo večinoma povzroči začasno ali blago znižanje pokojnin, pa delo po upokojitveni starosti navadno pomeni znatno povišanje nadomestitvenih stopenj.

8. **Pokojninski sistemi in obdavčitev vplivajo na raven in (ponovno) porazdelitev pokojninskih dohodkov ter prihodnjo dinamiko ustreznosti.** Pokojninski dohodek ostaja bolj enakomerno porazdeljen kot dohodek iz dela. Osebe z nizkimi dohodki imajo v vseh državah višje nadomestitvene stopnje pokojnin, medtem ko kratka poklicna pot manj kot sorazmerno zmanjša nadomestitveno stopnjo, čeprav to morda ne zadostuje vedno, da bi se ljudje rešili iz revščine. Dohodkovna neenakost v starosti naj bi v prihodnjih desetletjih ostala stabilna.
9. **Pokojninski sistemi ne ščitijo v enaki meri vseh prekinitev poklicnih poti.** V večini držav so prekinitve poklicne poti zaradi varstva otrok razmeroma dobro zaščitene, medtem ko je znižanje pokojnine zaradi brezposelnosti nekoliko večje. Obseg vštevanja obdobjev invalidnosti se med državami razlikuje. Večina držav bi izplačala nadomestilo za negovanje vzdrževanih družinskih članov in dodelila pokojnino, ki je le rahlo nižja od tiste za neprekinjeno poklicno pot.

10. **Večina starejših je žensk, zaradi česar so razlike med spoloma v starosti poseben družbeni izziv.** Ženske so zaradi samskosti v starosti bolj izpostavljene tveganju revščine kot moški. Čeprav se razlika med povprečnimi pokojninami moških in žensk še naprej zmanjšuje, preostale razlike med spoloma, kar zadeva revščino v starosti, znesek pokojnine in pokojninsko zavarovanje, pričajo o vztrajnih neenakostih. Razlika v pokojninah med spoloma (26 % na ravni EU v letu 2022) je posledica nakopičenih razlik na celotni poklicni poti: nižje plačilo za ženske, krajše in/ali prekinjene poklicne poti, tudi zaradi skrbstvenih obveznosti, in pogostejše delo s krajšim delovnim časom. Nižja finančna pismenost lahko ovira načrtovanje upokojitve žensk, zaradi česar so potrebni ukrepi za finančno izobraževanje in preglednost pokojnin.

11. **Odpravljanje neenakosti v pričakovani življenjski dobi je izziv za pokojninske politike.** Visoko izobraženi lahko pričakujejo, da bodo po upokojitvi živeli dlje, deloma zaradi dejavnikov, povezanih z življenjskim slogom, ta vrzel pa je še posebej izrazita med moškimi. Osebe z visoko stopnjo izobrazbe vstopijo na trg dela in iz njega izstopijo precej pozneje kot osebe z nižjo stopnjo izobrazbe. Te razlike v pričakovani življenjski dobi ter starosti ob vstopu na trg dela in izstopu iz njega imajo lahko regresiven distribucijski učinek. Ker številne države zaradi vse daljše življenjske dobe zvišujejo upokojitveno starost, bo v pokojninskih sistemih morda treba prilagoditi možnosti upokojevanja za različne poklicne profile, da ne bi ustvarjali neenakosti.
12. **Način, kako neenakost v zasluških iz dela povzroča neenakost v pokojninah, je v veliki meri odvisen od progresivnosti pokojninskega sistema.** V državah EU-27 in na Norveškem pokojninski sistemi v povprečju izravnajo četrtno neenakosti v zasluških, ki se nakopiči v celotnem delovnem življenju. Progresivnost pokojninskega sistema je odvisna od elementov, kakršni so pavšalni prejemki in prejemki, vezani na materialni položaj, zgornje meje pokojnin, za katere se plačujejo prispevki, in zmanjšane pravice pri visokih zasluških.
13. **Pokojnine za samozaposlene naj bi bile – zaradi razlik v pravilih in v povprečnih zasluških – v povprečju za tretjino nižje od pokojnin zaposlenih s polnim delovnim časom s podobno poklicno potjo.** Pavšalna stopnja ali nižje prispevne stopnje, nizka osnova za prispevke ali poenostavljeni pokojninski ali davčni režimi pogosto povzročijo nizke predvidene pokojnine za samozaposlene. Delavci v nestandardnih oblikah zaposlitve imajo lahko v nekaterih državah zaradi zahtev glede minimalnega zasluga ali zahtev glede delovnega časa ali zaradi omejenih možnosti za zbiranje pravic težave pri dostopu do pokojnin.

14. **Evropski pokojninski sistemi in protikrizni ukrepi so ublažili vpliv krize zaradi COVID-19 na sedanje in prihodnje pokojnine.** Izplačila pokojnin se niso nominalno znižala. Vpliv krize na prihodnje pokojnine je bil omejen, zahvaljujoč razširjeni uporabi shem za ohranjanje delovnih mest, v katerih so se na splošno pridobivale pokojninske pravice, subvencioniranim pokojninskim prispevkom, podaljšanju zaščite za primer brezposelnosti in bolniške odsotnosti ter posebnim ukrepom v korist samozaposlenim. Vendar so bili naložbeni pokojninski sistemi v tem obdobju zelo nestabilni.
15. **Medtem ko se je zaradi vala inflacije, opaženega v obdobju 2022–2023, realna vrednost pokojnin v večini držav članic zmanjšala, je bila kupna moč upokojencev in upokojenk še vedno dobro zaščiten v primerjavi s kupno močjo delovno sposobnega prebivalstva.** Ukrepi za podporo upokojencem so vključevali redno indeksacijo in izredno povečanje prejemkov, pokojninske dodatke in druge denarne prejemke. Ker so upokojenci in upokojenke z nizkimi dohodki bolj izpostavljeni visoki inflaciji, so jih številne države prednostno zaščitile z minimalnimi prejemki ali ciljno usmerjenimi podpornimi ukrepi.
16. **Indeksacija pokojnin je eden od ključnih vzvodov politike za zaščito upokojencev in upokojenk pred erozijo dohodkov.** Vendar pa indeksacija pokojnin v večini držav dolgoročno ne sledi v celoti povišanju zaslužkov iz dela. Medtem ko je indeksacija plač za upokojence in upokojenke običajno koristnejša od indeksacije cen, se je ta situacija v zadnjem obdobju visoke inflacije obrnila. Pogostost indeksacije je ključna tudi za zagotavljanje ustreznosti v času močne rasti cen.

**Odbor za socialno zaščito in Komisija glede na ta opažanja menita, da si je treba še naprej prizadevati za izvajanje evropskega stebra socialnih pravic.** Vključujoči in stabilni trgi dela so ključnega pomena za ohranjanje ustreznih pokojnin v starajoči se družbi. EU bi morala še naprej podpirati nacionalne politike za zagotavljanje ustreznih pokojnin s široko kombinacijo politik, in sicer tudi z odpravljanjem neenakosti med spoloma v delovnem življenju, blaženjem učinka skrbstvenih nalog in zagotavljanjem socialne zaščite v zvezi s potrebami po oskrbi. Trajna prizadevanja za izvajanje [priporočila Sveta o dostopu do socialne zaščite](#) in [priporočila Sveta o cenovno dostopni visokokakovostni dolgotrajni oskrbi](#), vključno s podpornimi ukrepi in ukrepi spremljanja znotraj okvira Odbora za socialno zaščito, pomembno prispevajo k ohranjanju visokega življenjskega standarda starejših Evropejcev in Evropejk. V skladu s pozivom iz [nabora orodij za demografijo](#) bi morale politike EU in nacionalne politike pomagati zagotoviti, da bodo ljudje v Evropi lahko uresničili svoje želje, tudi z opolnomočenjem starejših generacij in ohranjanjem njihove blaginje.

**Za ustreznost in vzdržnost socialne zaščite v starosti sta potrebna stalno spremljanje in analiza, vključno s tesnim usklajevanjem med analizo vzdržnosti odhodkov, povezanih s staranjem, ter ustreznostjo pokojnin in dolgotrajne oskrbe. V zvezi s tem bo organiziran skupen razmislek o Poročilu o ustreznosti pokojnin za leto 2024 in Poročilu o staranju prebivalstva za leto 2024. Odbor za socialno zaščito in Komisija bosta o ustreznosti pokojnin in o dolgotrajni oskrbi znova poročala leta 2027. Pri tem si bosta prizadevala za razvoj skladne analize ustreznosti pokojnin in dolgotrajne oskrbe – če je izvedljivo, s skupnim poročilom – ter za nadaljnje povečanje sinergij s poročilom o staranju prebivalstva.**