

Брюксел, 4 юни 2021 г.
(OR. en)

9145/21

SOC 356
EMPL 266
ECOFIN 509

БЕЛЕЖКА

От:	Комитета за социална закрила
До:	Комитета на постоянните представители/Съвета
Относно:	Основни заключения от доклада на Комитета за социална закрила и Европейската комисия относно адекватността на пенсиите от 2021 г. — Одобряване

Приложено на делегациите се изпращат основните заключения от посочения доклад, приети от Комитета за социална закрила на 18 май 2021 г., с оглед на одобряването им от Съвета по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси на 14 юни 2021 г.

Пълният доклад, изготвен съвместно от Европейската комисия (ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“) и Комитета за социална закрила, се съдържа в док. 9145/21 ADD 1 и ADD 2.

Доклад за адекватността на пенсиите от 2021 г.

ОСНОВНИ ЗАКЛЮЧЕНИЯ

С принцип 15 от Европейския стълб на социалните права се насърчава правото на доходи и пенсии за старост. Както се изтъква в плана за действие на Европейския стълб на социалните права¹, с доклада от 2021 г. относно адекватността на пенсиите, съвместно изготвен от Комитета за социална закрила и Европейската комисия, се подкрепят националните усилия за гарантирането на адекватни пенсии и минимални доходи, като се анализира адекватността на днешните и бъдещите пенсии, т.е.: по какъв начин те способстват за **поддържане на доходите на мъжете и жените, докато са в пенсия**, и за **предотвратяване на бедността сред хората в напреднала възраст**. Растящата продължителност на живота и намаляването на населението в трудоспособна възраст ще оказват през следващите десетилетия натиск върху европейските пенсионни системи. Макар да се очаква кризата с COVID-19 да окаже въздействие върху доходите на хората в напреднала възраст, на този етап е рано да се правят заключения и това ще бъде разгледано при следващото издание на настоящия доклад. В доклада се изтъква че:

— След едно десетилетие подобрения, по-нататъшен напредък за намаляване на риска от бедност или социално изключване на по-възрастните хора в ЕС не е постигнат —

1. **Бедността или социалното изключване в напреднала възраст търпят леко увеличение от 2016 г. насам, въпреки че остават подчертано по-ниски, отколкото през 2008 г.** През 2019 г. почти 18,5 % (16,1 милиона) от хората в ЕС на възраст над 65 години са изложени на риск от бедност или социално изключване, като в някои държави този дял достига дори до 50 %. Рискът от бедност поради ниски доходи сред по-възрастните хора леко нараства през последните три години, но лишенията продължават да бележат спад. В същото време, предвид прогнозите за ръст на по-възрастното население, абсолютният брой на по-възрастните, изложени на риск от бедност, вероятно ще се увеличава.

¹ Работен документ на службите на Комисията, придружаващ плана за действие на Европейския стълб на социалните права, SWD(2021) 46 final.

2. **От 2016 г. насам доходите на по-възрастните хора са намалели леко в сравнение с тези на по-младите поколения, което отразява продължаващото нарастване на доходите в трудоспособна възраст.** Медианният доход на по-възрастните хора в ЕС през 2019 г. възлиза на 89 % от дохода на населението в трудоспособна възраст (18—64 г.), като между отделните държави разликите са големи. В по-дългосрочен план по-високата степен на образование на по-младите поколения е фактор от ключово значение за разликите в доходите между поколенията. На равнището на държавите членки пенсионните доходи са между една трета и над две трети от трудовите доходи в края на професионалната дейност.
3. **На равнището на ЕС продължителността на пенсионния период през последното десетилетие леко намалява, тъй като в редица държави членки възрастта на излизане от пазара на труда расте по-бързо от средната продължителност на живота.** Животът в пенсия от момента на напускане на последното работно място продължава средно малко над 20 години, което съответства на почти половината от трудовия живот. Въпреки че много държави напоследък въвеждат по-стриктни условия за излизане от пазара на труда и ранно пенсиониране, тези мерки са все още сравнително скорошни и пълното им възможно въздействие върху продължителността на пенсионния живот може би все още не е ясно осезаемо.

— *Поддържането на адекватен жизнен стандарт през целия пенсионен живот продължава да е предизвикателство, особено за жените* —

4. **В напреднала възраст неравенството между половете става по-изразено.** В ЕС-27 разликата между половете по отношение на бедността в напреднала възраст е по-голяма, отколкото в трудоспособна възраст, а разликата в пенсиите на мъжете и жените, дължаща се на съвкупното въздействие на неравенствата на пазара на труда, продължава да бъде сериозна (29,5 % през 2019 г.) въпреки лекия спад (от 32,3 % през 2016 г.); конвергенцията между държавите е слаба.
5. **Рискът от бедност в напреднала възраст е по-голям при жените след 75-годишна възраст,** тъй като тяхната продължителност на живота е по-голяма и те често остават сами. Наследствените пенсии помагат за преразпределянето на доходи за по-възрастните жени, но те са недостатъчни, за да компенсират неравенството, произтичащо от характера на трудовата дейност.

6. **Пенсионните кредити за прекъсвания на трудовата дейност поради семейни причини или безработица са ефективен лост на политиката, за да се защитят пенсионните права.** Прогнозите сочат, че кредитите за отглеждане на деца и за безработица значително ограничават въздействието на прекъсванията на трудовата дейност върху пенсионните обезщетения в повечето държави членки, а кредитите за полагане на грижи за зависимо пълнолетно лице се използват все повече, въпреки че пропуски все още има.
7. **Финансово достъпните и качествени здравни услуги и услуги за дългосрочни грижи са важни, за да се поддържа през цялото време адекватен стандарт на пенсионен живот.** Въпреки че през последните три години делът на по-възрастните хора, които не могат да си позволят здравни услуги, е намалял, все още твърде много по-възрастни европейци, повечето от които жени, не могат да си позволят необходимите дългосрочни грижи; например едно от три лица не може да си позволи домашни грижи.

— *Неравенство в доходите сред по-възрастните хора продължава да съществува, макар че пенсионните и данъчните политики могат да спомогнат за неговото смекчаване* —

8. **Неравенството в доходите в напреднала възраст продължава да се наблюдава, но благодарение на преразпределителното въздействие на пенсионните и данъчните системи то е по-ниско, отколкото в трудоспособната възраст в повечето държави членки.** През периода 2007—2019 г. неравенството в доходите сред лицата на възраст над 65 години в ЕС-27 леко расте. Коефициентът на заместване на доходите е най-вече по-висок за лицата с ниски доходи и с това се подкрепя споделянето на ресурси и преразпределението между социално-икономическите групи. Данъчното третиране на пенсионните вноски и обезщетения оказва влияние върху разпределението и адекватността на доходите в пенсионна възраст.
9. **Бедността в напреднала възраст през последните три години продължава постепенно да се задълбочава,** което означава, че бедните по-възрастни хора продължават да изостават от останалата част от населението и ще са необходими по-големи усилия за повишаване на доходите им над прага на бедността.

10. **Минималните обезщетения за старост могат да бъдат важна гаранция за адекватност за лицата с кратък трудов стаж или ниски доходи.** Държавите членки имат въведени различни схеми за минимален доход, които често не зависят от вноските и се основават на нуждите. Делът на по-възрастните хора, разчитащи на минимални обезщетения — по-често жените, остава като цяло стабилен през последните три години, като в същото време в редица държави са приети нови мерки за разширяване на защитата на минималните доходи в напреднала възраст.

— *Бъдещата трудова дейност ще трябва да бъде по-дълга, за да се поддържат адекватни пенсии* —

11. **Адекватните пенсии ще зависят все повече от по-дългата трудова дейност.** Прогнозите на база на теоретични случаи показват, че в повечето държави членки хората, които ще се пенсионират през 2059 г., ще имат по-ниски пенсии спрямо трудовите си доходи, отколкото пенсионерите със сходна трудова дейност през 2019 г. Очаква се през следващите десетилетия пенсионната възраст и действителната възраст на пенсиониране да продължат да нарастват, като възможностите за ранно пенсиониране ще намаляват, макар и със значителни разлики между отделните държави. Прогнозното увеличение на продължителността на трудовата дейност до голяма степен изостава от увеличението на пенсионната възраст и не би било достатъчно, за да се предотврати относителното намаляване на размера на обезщетенията.
12. **В повечето държави възрастта за навлизане на пазара на труда оказва по-малко влияние върху размера на пенсионните обезщетения от възрастта на пенсиониране.** Макар прогнозите да показват, че ако човек работи две години след навършването на пенсионна възраст, това би донесло съществени финансови ползи, една продължителна трудова дейност, започваща рано, но завършваща на стандартната пенсионна възраст, какъвто може да бъде случаят на множество нискоквалифицирани работници, няма да доведе до много високи коефициенти на заместване в повечето държави членки, което повдига въпроси за това как пенсионните системи възнаграждават продължителната трудова дейност.

— Пенсионните системи се развиват на фона на променящата се икономика и пазар на труда и поддържането на тяхната адекватност може да изисква преосмисляне на източниците на финансиране —

13. **Макар много реформи да продължиха да насърчават по-дългия трудов живот, редица държави членки са предприели също и действия за стимулиране на адекватността на пенсиите.** През последните три години основните тенденции в реформите бяха насърчаването чрез стимули на по-късното пенсиониране, подобряването на капацитета за поддържане на доходите и на приобщаващия характер на пенсионните системи, включително обхващането на нестандартната и самостоятелната заетост, продължаването на усилията за увеличаване на гаранциите срещу бедността, като например минималните обезщетения, и реформирането на пенсионното финансиране.
14. **Разходите за обезщетения за старост представляват значителен дял от БВП и от общите разходи за социална закрила и като цяло остават непроменени между 2005 г. и 2018 г. на равнището на ЕС.** Въздействието на демографското развитие до голяма степен се компенсира чрез фискалните политики. Докато средно разходите са 10,8 % от БВП, между отделните държави те варират значително (между 4,6 % и 13,7 % от БВП през 2018 г.), което е отражение на различните модели на пенсионните системи и системите за социална закрила като цяло. В същото време увеличаването през този период на разходите за пенсии е свързано с малко по-слабо изразено неравенство на доходите сред по-възрастните хора в повечето държави членки.

15. **Структурата на данъчните системи и социалноосигурителните вноски, включително критериите им за допустимост и прогресивност, засяга финансовата основа на пенсионните системи и тяхната устойчивост в условията на едни променящи се икономика и пазар на труда.** Макар обезщетенията за старост в ЕС да се финансират главно от социалноосигурителни вноски, между 2005 г. и 2018 г. може да се наблюдава масово преминаване към финансиране от общите държавни приходи, което до голяма степен отразява намаляване на дела, плащан от работодателите. Застаряването на населението и промените на пазара на труда оказват натиск върху системите, основаващи се на вноски, поради което е необходимо да се търсят различни източници на финансиране, включително чрез разширяване на вида доход, използван като основа за данъчното облагане, или чрез преминаване от данъчно облагане на трудовите доходи към облагане на други форми на доходи. Постигането на социалните цели на пенсионните системи, като същевременно се запазва устойчивостта, може да изисква различни подходи на финансиране в държавите членки. Като цяло приходите от общо данъчно облагане са по-стабилни от тези от облагането на трудовите доходи и заделянето им за финансиране на социалната закрила може да окаже принос към финансовата основа. Все повече се търсят други източници на финансиране, като данъка върху добавената стойност, който вече се използва в някои държави членки, или екологичните данъци.

В светлината на тези наблюдения Комитетът за социална закрила (КСЗ) счита, че са необходими по-нататъшни усилия за прилагането на съответните принципи на Европейския стълб на социалните права, какъвто призив се отправя и в плана за действие². ЕС следва да продължи да подкрепя националните усилия за осигуряване на адекватни пенсии, включително чрез насърчаване на равенството между половете по отношение на пенсиите и пенсионните кредити за прекъсвания на трудовата дейност, свързани с полагането на грижи. Инициативи, насочени към подобряване на равенството и защитата на доходите през трудовия живот, като Директивата относно равновесието между професионалния и личния живот³, както и насърчаването на младежката заетост и по-дългия трудов живот, могат да помогнат на днешните работници да натрупат адекватни пенсии. Необходими са постоянни усилия за осигуряване на адекватно покритие и възможности за натрупване на пенсионни права за работниците с нестандартни форми на заетост и самостоятелно заетите лица като последващи действия във връзка с препоръката на Съвета относно достъпа до социална закрила⁴ и за адаптиране на пенсионните системи към нуждите на една гъвкава и мобилна работна сила.

КСЗ призовава за широк и открит дебат за това по какъв начин пенсионните системи, заедно с по-широките социални, трудови и данъчни политики, могат да оказат подкрепа за адекватни доходи на хората в напреднала възраст на фона на застаряващото население и променящия се пазар на труда. КСЗ приканва Комитета за икономическа политика да предприеме последващи действия във връзка със съвместния документ от 2019 г. относно пенсиите и двата комитета да разгледат заедно констатациите в докладите относно адекватността на пенсиите, относно дългосрочните грижи и относно застаряването на населението от 2021 г.

Адекватността на пенсиите и неравенствата изискват непрекъснато проследяване и анализ, особено в контекста на кризата с COVID-19 и предполагаемото ѝ бъдещо въздействие върху пазарите на труда, социалната закрила и социалното сближаване. Поради това КСЗ и Комисията възнамеряват да изготвят петия доклад относно адекватността на пенсиите с цел приемането му през 2024 г.

² План за действие на Европейския стълб на социалните права, COM(2021) 102 final.

³ Директива (ЕС) 2019/1158 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 г. относно равновесието между професионалния и личния живот на родителите и лицата, полагащи грижи.

⁴ Препоръка на Съвета от 8 ноември 2019 г. относно достъпа на работниците и самостоятелно заетите лица до социална закрила.