



Βρυξέλλες, 4 Ιουνίου 2021
(OR. en)

9145/21

SOC 356
EMPL 266
ECOFIN 509

ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Αποστολέας:	Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας (ΕΚΠ)
Αποδέκτης:	Επιτροπή των Μονίμων Αντιπροσώπων / Συμβούλιο
Θέμα:	Βασικά συμπεράσματα σχετικά με την έκθεση του 2021 για την επάρκεια των συντάξεων της Επιτροπής Κοινωνικής προστασίας και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής – Έγκριση

Επισυνάπτονται για τις αντιπροσωπίες τα βασικά συμπεράσματα της ως άνω έκθεσης όπως εγκρίθηκαν από την Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας στις 18 Μαΐου 2021, ενόψει της έγκρισής τους από το Συμβούλιο «Απασχόληση, Κοινωνική Πολιτική, Υγεία, Καταναλωτές» της 14ης Ιουνίου 2021.

Η πλήρης έκθεση, την οποία κατήρτισαν από κοινού η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (ΓΔ «Απασχόληση και Κοινωνικές Υποθέσεις») και η Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας, περιέχεται στα έγγραφα 9145/21 ADD 1 και ADD 2.

Έκθεση του 2021 για την επάρκεια των συντάξεων

ΒΑΣΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η υπ. αριθμόν 15 αρχή του ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων προωθεί το δικαίωμα στο εισόδημα και τις συντάξεις γήρατος. Όπως ορίζεται στο σχέδιο δράσης για τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων¹, η έκθεση του 2021 για την επάρκεια των συντάξεων που κατήρτισαν από κοινού η Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στηρίζει τις εθνικές προσπάθειες για τη διασφάλιση επαρκών συντάξεων και ελάχιστου εισοδήματος μέσω της ανάλυσης της επάρκειας των τρεχουσών και των μελλοντικών συντάξεων, ήτοι: με ποιον τρόπο συμβάλλουν στη **διατήρηση του εισοδήματος ανδρών και γυναικών καθ' όλη τη διάρκεια της συνταξιοδότησής τους και στην πρόληψη της φτώχειας των ηλικιωμένων**. Η αυξανόμενη μακροζωία και η συρρίκνωση του ενεργού πληθυσμού θα ασκήσουν πίεση στα ευρωπαϊκά συνταξιοδοτικά συστήματα τις επόμενες δεκαετίες. Μολονότι εύλογα αναμένεται ότι η κρίση του Covid-19 θα έχει αντίκτυπο στο εισόδημα των ηλικιωμένων, είναι πρόωρο να εξαχθούν συμπεράσματα σε αυτό το στάδιο και το θέμα θα καλυφθεί στην επόμενη έκδοση της παρούσας έκθεσης. Στην έκθεση τονίζεται ότι:

— μετά από μία δεκαετία θετικών αλλαγών, δεν έχει συντελεστεί περαιτέρω πρόοδος όσον αφορά τη μείωση του κινδύνου της φτώχειας και του αποκλεισμού των ηλικιωμένων στην ΕΕ —

1. **Η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός των ηλικιωμένων αυξήθηκαν ελαφρώς από το 2016, αν και παραμένουν σε σημαντικά χαμηλότερα επίπεδα από ό, τι το 2008.** Σχεδόν το 18,5 % (16.1 εκατομμύρια) των ατόμων ηλικίας 65 ετών και άνω στην ΕΕ το 2019 αντιμετώπιζαν κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού, ενώ σε ορισμένες χώρες το ποσοστό μπορεί να ανέρχεται στο 50 %. Ο κίνδυνος της εισοδηματικής φτώχειας στους κόλπους των ηλικιωμένων έχει αυξηθεί ελαφρώς την τελευταία τριετία, ενώ η στέρηση συνεχίζει να μειώνεται. Παράλληλα, δεδομένης της προβλεπόμενης αύξησης του πληθυσμού μεγαλύτερης ηλικίας, ο απόλυτος αριθμός των ηλικιωμένων που διατρέχουν τον κίνδυνο της φτώχειας πιθανώς θα αυξηθεί.

¹ Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που συνοδεύει το σχέδιο δράσης για τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων, SWD (2021) 46 final

2. **Το εισόδημα των ηλικιωμένων μειώθηκε ελαφρώς σε σχέση με το εισόδημα των νεότερων γενεών από το 2016 και ύστερα, γεγονός που αντικατοπτρίζει τη συνεχιζόμενη αύξηση του εισοδήματος του ενεργού πληθυσμού.** Το διάμεσο εισόδημα των ηλικιωμένων στην ΕΕ αντιστοιχούσε στο 89 % του εισοδήματος του ενεργού πληθυσμού (18-64 ετών) το 2019, με μεγάλες διαφορές μεταξύ των χωρών. Μακροπρόθεσμα, η αύξηση του μορφωτικού επιπέδου των νεότερων γενεών αποτελεί βασικό παράγοντα εισοδηματικών διαφορών μεταξύ των γενεών. Σε όλα τα κράτη μέλη, τα εισοδήματα από συντάξεις κυμαίνονται μεταξύ του ενός τρίτου και άνω των δύο τρίτων των εισοδημάτων από την εργασία στα τελευταία έτη του επαγγελματικού βίου.
3. **Σε επίπεδο ΕΕ, η διάρκεια του χρόνου συνταξιοδότησης έχει μειωθεί ελαφρώς την τελευταία δεκαετία, καθώς η ηλικία εξόδου από την αγορά εργασίας αυξάνεται ταχύτερα από το προσδόκιμο ζωής σε ορισμένα κράτη μέλη.** Ο συνταξιοδοτημένος βίος, υπολογισμένος από τη στιγμή της αποχώρησης από την τελευταία απασχόληση, διαρκεί λίγο περισσότερο από 20 χρόνια κατά μέσο όρο, ελαφρώς λιγότερο από το ήμισυ του επαγγελματικού βίου. Παρότι πολλές χώρες εφαρμόζουν πλέον αυστηρότερες προϋποθέσεις για την έξοδο από την αγορά εργασίας και την πρόωγη συνταξιοδότηση, τα εν λόγω μέτρα είναι ακόμα σχετικά πρόσφατα και ο πλήρης ενδεχόμενος αντίκτυπός τους στη διάρκεια του χρόνου συνταξιοδότησης μπορεί να μην ακόμα απόλυτα εμφανής.

— η διατήρηση ενός ικανοποιητικού βιοτικού επιπέδου καθ' όλη τη διάρκεια της συνταξιοδότησης εξακολουθεί να αποτελεί πρόκληση, ιδίως για τις γυναίκες —

4. **Οι ανισότητες μεταξύ των φύλων γίνονται εντονότερες στο γήρας.** Στην ΕΕ των 27, το έμφυλο χάσμα όσον αφορά τη φτώχεια είναι μεγαλύτερο στους ηλικιωμένους από ό,τι στα άτομα που βρίσκονται σε ηλικία εργασίας, ενώ το έμφυλο συνταξιοδοτικό χάσμα που προκαλούν αθροιστικά οι επιπτώσεις των ανισοτήτων στην αγορά εργασίας παραμένει σημαντικό (29,5 % το 2019) παρά την ελαφρά μείωση (από 32,3 % το 2016)· η σύγκλιση μεταξύ των χωρών έως τώρα ήταν περιορισμένη.
5. **Ο κίνδυνος φτώχειας των ηλικιωμένων γυναικών αυξάνεται μετά την ηλικία των 75 ετών, καθώς οι γυναίκες έχουν μεγαλύτερο προσδόκιμο ζωής και συχνά μένουν χωρίς σύντροφο.** Οι συντάξεις των επιζώντων συμβάλλουν στην ανακατανομή του εισοδήματος στις ηλικιωμένες γυναίκες, αλλά δεν επαρκούν για την αντιστάθμιση των ανισοτήτων κατά την επαγγελματική σταδιοδρομία.

6. Τα συνταξιοδοτικά μόρια που πιστώνονται όταν διακόπτεται ο επαγγελματικός βίος για οικογενειακούς λόγους ή λόγω ανεργίας αποτελούν αποτελεσματικό μοχλό πολιτικής για την προστασία των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων. Σύμφωνα με τις προβλέψεις, τα μόρια για τη φροντίδα των παιδιών και την ανεργία περιορίζουν σημαντικά τις επιπτώσεις της διακοπής του επαγγελματικού βίου στις συνταξιοδοτικές παροχές στα περισσότερα κράτη μέλη, ενώ τα μόρια για τη φροντίδα εξαρτώμενου ενήλικα κερδίζουν έδαφος. Παρόλα αυτά, εξακολουθούν να υπάρχουν ανισότητες.
7. Οι οικονομικά προσιτές και ποιοτικές υπηρεσίες υγειονομικής περίθαλψης και μακροχρόνιας φροντίδας είναι σημαντικές για τη διατήρηση ενός ικανοποιητικού βιοτικού επιπέδου καθ' όλη τη διάρκεια της συνταξιοδότησης. Παρά το γεγονός ότι τα τελευταία τρία χρόνια, το ποσοστό των ηλικιωμένων που δεν μπορούν να αντεπεξέλθουν οικονομικά σε υπηρεσίες υγειονομικής περίθαλψης έχει μειωθεί, πάρα πολλοί ηλικιωμένοι Ευρωπαίοι, οι περισσότεροι από τους οποίους είναι γυναίκες, δεν μπορούν να αντεπεξέλθουν οικονομικά στην αναγκαία μακροχρόνια περίθαλψη· για παράδειγμα, ένας στους τρεις αδυνατεί να ανταποκριθεί στα έξοδα της κατ' οίκον φροντίδας.

— εξακολουθούν να υφίστανται εισοδηματικές ανισότητες μεταξύ των ηλικιωμένων, αν και οι συνταξιοδοτικές και φορολογικές πολιτικές μπορούν να συμβάλουν στον μετριασμό τους —

8. Η εισοδηματική ανισότητα εξακολουθεί να υφίσταται στους κόλπους των ηλικιωμένων, αλλά χάρη στον αναδιανεμητικό αντίκτυπο των συνταξιοδοτικών και φορολογικών συστημάτων, είναι χαμηλότερη από ό, τι μεταξύ των ατόμων σε ηλικία εργασίας στα περισσότερα κράτη μέλη. Η εισοδηματική ανισότητα μεταξύ των ατόμων ηλικίας 65 ετών και άνω αυξήθηκε ελαφρώς στην ΕΕ των 27 την περίοδο 2007-2019. Το ποσοστό αναπλήρωσης του εισοδήματος είναι ως επί το πλείστον υψηλότερο για τους χαμηλόμισθους και άρα υποστηρίζεται ο επιμερισμός των πόρων και η ανακατανομή τους στις κοινωνικοοικονομικές ομάδες. Η φορολογική μεταχείριση των συνταξιοδοτικών εισφορών και παροχών επηρεάζει την κατανομή και την επάρκεια των συνταξιοδοτικών εισοδημάτων.
9. Το βάθος της φτώχειας σε ηλικία γήρατος εξακολούθησε να αυξάνεται σταδιακά την τελευταία τριετία, γεγονός που σημαίνει ότι η κατάσταση των μεγαλύτερης ηλικίας ανθρώπων που είναι φτωχοί επιδεινώνεται ακόμα περισσότερο σε σχέση με τον υπόλοιπο πληθυσμό και θα χρειαστεί μεγαλύτερη προσπάθεια για να αυξηθεί το εισόδημά τους πάνω από το όριο της φτώχειας.

10. **Οι ελάχιστες παροχές γήρατος μπορούν να αποτελέσουν σημαντική εγγύηση εισοδηματικής επάρκειας για τους ανθρώπους με βραχύ επαγγελματικό βίο ή χαμηλό εισόδημα.** Τα κράτη μέλη έχουν θεσπίσει διάφορα συστήματα ελάχιστου εισοδήματος, τα οποία συχνά είναι μη ανταποδοτικά και με βάση τις ανάγκες. Το ποσοστό των ηλικιωμένων που βασίζονται σε ελάχιστες παροχές, συχνότερα γυναίκες, παρέμεινε γενικά σταθερό κατά την τελευταία τριετία, ενώ παράλληλα, σε ορισμένες χώρες, εγκρίθηκαν νέα μέτρα για την επέκταση της προστασίας του ελάχιστου εισοδήματος στα γηρατειά.

— στο μέλλον ο επαγγελματικός βίος θα πρέπει να διαρκεί περισσότερο, προκειμένου οι συντάξεις να παραμείνουν επαρκείς —

11. **Οι επαρκείς συντάξεις θα εξαρτώνται όλο και περισσότερο από την επιμήκυνση του επαγγελματικού βίου.** Σύμφωνα με θεωρητικές προβλέψεις στα περισσότερα κράτη μέλη, οι άνθρωποι που θα συνταξιοδοτηθούν το 2059 θα λάβουν χαμηλότερη σύνταξη σε σχέση με το εισόδημά τους από την εργασία από ό,τι όσοι συνταξιοδοτήθηκαν μετά από παρεμφερή επαγγελματική σταδιοδρομία το 2019. Τόσο η ηλικία συνταξιοδότησης όσο και η πραγματική ηλικία συνταξιοδότησης αναμένεται να συνεχίσουν να αυξάνονται τις επόμενες δεκαετίες, ενώ παράλληλα θα συρρικνώνονται οι ευκαιρίες πρόωρης συνταξιοδότησης, αν και με σημαντικές διαφορές μεταξύ των χωρών. Η προβλεπόμενη επιμήκυνση του επαγγελματικού βίου υστερεί ως επί το πλείστον σε σχέση με την αύξηση της ηλικίας συνταξιοδότησης και δεν θα επαρκούσε για την πρόληψη της σχετικής μείωσης των επιπέδων παροχών.
12. **Στις περισσότερες χώρες, η ηλικία εισόδου στην αγορά εργασίας επηρεάζει λιγότερο τα επίπεδα των συνταξιοδοτικών παροχών από ό,τι η ηλικία συνταξιοδότησης.** Ενώ, σύμφωνα με τις προβλέψεις, η παράταση της εργασίας κατά δύο έτη πέραν της ηλικίας συνταξιοδότησης θα απέφερε σημαντικά οφέλη, μια μακρά σταδιοδρομία που ξεκινάει νωρίς αλλά ολοκληρώνεται στην κανονική ηλικία συνταξιοδότησης, κάτι που ενδεχομένως ισχύει για πολλούς χαμηλόμισθους εργαζόμενους, δεν θα συνεπαγόταν πολύ υψηλά ποσοστά αναπλήρωσης στα περισσότερα κράτη μέλη, γεγονός που εγείρει ερωτήματα σχετικά με τον τρόπο που τα συνταξιοδοτικά συστήματα επιβραβεύουν τη μακρά επαγγελματική σταδιοδρομία.

— τα συνταξιοδοτικά συστήματα εξελίσσονται εν μέσω της μεταβαλλόμενης οικονομίας και αγοράς εργασίας και για τη διατήρηση της επάρκειάς τους ενδεχομένως θα απαιτηθεί επανεξέταση των πηγών χρηματοδότησης —

13. **Ενώ πολλές μεταρρυθμίσεις συνέχισαν να προωθούν την παράταση του επαγγελματικού βίου, ορισμένα κράτη μέλη έχουν επίσης λάβει μέτρα για την ενίσχυση της επάρκειας των συντάξεων.** Την τελευταία τριετία, οι κύριες μεταρρυθμιστικές τάσεις συνίσταντο στην προώθηση της συνταξιοδότησης σε μεγαλύτερη ηλικία μέσω κινήτρων, την ενίσχυση της ικανότητας διατήρησης του εισοδήματος και της εξάλειψης του αποκλεισμού από τα συνταξιοδοτικά συστήματα, μεταξύ άλλων με την κάλυψη των απασχολούμενων σε άτυπες μορφές εργασίας και των αυτοαπασχολούμενων, τη συνέχιση των προσπαθειών για την επέκταση των μέτρων προστασίας κατά της φτώχειας, όπως των ελάχιστων παροχών, και την αναμόρφωση της χρηματοδότησης των συντάξεων.
14. **Οι δαπάνες για παροχές γήρατος αντιπροσωπεύουν σημαντικό μερίδιο του ΑΕΠ και των συνολικών δαπανών κοινωνικής προστασίας και παρέμειναν σε γενικές γραμμές αμετάβλητες σε επίπεδο ΕΕ από το 2005 έως το 2018.** Οι επιπτώσεις της δημογραφικής εξέλιξης ως επί το πλείστον αντισταθμίστηκαν με δημοσιονομικές πολιτικές. Ενώ ο μέσος όρος ανέρχεται στο 10,8 % του ΑΕΠ, οι δαπάνες ποικίλλουν σημαντικά μεταξύ χωρών (από 4,6 % έως 13,7 % του ΑΕΠ το 2018), γεγονός που οφείλεται στον διαφορετικό σχεδιασμό των συνταξιοδοτικών συστημάτων και των ευρύτερων συστημάτων κοινωνικής προστασίας. Παράλληλα, η αύξηση των συνταξιοδοτικών δαπανών την εν λόγω περίοδο συσχετίστηκε με ελαφρώς χαμηλότερη εισοδηματική ανισότητα μεταξύ των ηλικιωμένων στα περισσότερα κράτη μέλη.

15. **Ο σχεδιασμός των φορολογικών συστημάτων και των κοινωνικών εισφορών, συμπεριλαμβανομένων των κριτηρίων επιλεξιμότητας και της προοδευτικότητάς τους, επηρεάζει τη χρηματοδοτική βάση και την ανθεκτικότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων σε μια μεταβαλλόμενη οικονομία και αγορά εργασίας.** Ενώ οι παροχές γήρατος στην ΕΕ χρηματοδοτούνται κυρίως από κοινωνικές εισφορές, από το 2005 έως το 2018 παρατηρήθηκε ευρεία μετατόπιση προς τη χρηματοδότηση από τα γενικά κρατικά έσοδα, γεγονός που αντικατοπτρίζει σε μεγάλο βαθμό μείωση του ποσοστού που καταβάλλουν οι εργοδότες. Η γήρανση του πληθυσμού και οι αλλαγές στην αγορά εργασίας ασκούν πίεση στα ανταποδοτικά συστήματα, γεγονός που καθιστά αναγκαία τη διερεύνηση διαφορετικών πηγών χρηματοδότησης, μεταξύ άλλων με την επέκταση του είδους εισοδήματος που χρησιμοποιείται ως βάση φορολογίας ή με τη μετατόπιση της φορολογίας από το δεδουλευμένο εισόδημα σε άλλες μορφές εισοδήματος. Για την επίτευξη των κοινωνικών στόχων των συνταξιοδοτικών συστημάτων, με παράλληλη διατήρηση της βιωσιμότητάς τους, ενδεχομένως απαιτούνται διαφορετικές χρηματοδοτικές προσεγγίσεις στα κράτη μέλη. Σε γενικές γραμμές, τα έσοδα από τη γενική φορολογία ήταν πιο σταθερά από ότι το εργασιακό εισόδημα και η διάθεσή τους για τη χρηματοδότηση της κοινωνικής προστασίας θα μπορούσε να συμβάλει στη χρηματοδοτική βάση. Άλλες πηγές χρηματοδότησης, όπως ο φόρος προστιθέμενης αξίας που ήδη χρησιμοποιείται σε ορισμένα κράτη μέλη ή οι περιβαλλοντικοί φόροι, διερευνώνται όλο και περισσότερο.

Δεδομένων των παραπάνω παρατηρήσεων, η Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας (ΕΚΠ) θεωρεί ότι απαιτούνται περαιτέρω προσπάθειες για την εφαρμογή των σχετικών αρχών του ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων, σύμφωνα και με την έκκληση που περιέχεται στο σχέδιο δράσης². Η ΕΕ θα πρέπει να συνεχίσει να στηρίζει τις εθνικές προσπάθειες για τη διασφάλιση επαρκών συντάξεων, μεταξύ άλλων με την προώθηση αφενός της έμφυλης ισότητας όσον αφορά τις συντάξεις και αφετέρου των συνταξιοδοτικών μορίων για διακοπές της επαγγελματικής σταδιοδρομίας που σχετίζονται με την παροχή φροντίδας. Πρωτοβουλίες που αποσκοπούν στην ενίσχυση της ισότητας και την προστασία του εισοδήματος στη διάρκεια του επαγγελματικού βίου, όπως η οδηγία σχετικά με την ισορροπία μεταξύ επαγγελματικής και ιδιωτικής ζωής³, καθώς και η προώθηση της απασχόλησης των νέων και η παράταση του επαγγελματικού βίου μπορούν να βοηθήσουν τους σημερινούς εργαζομένους να συσσωρεύσουν επαρκείς συντάξεις. Χρειάζεται να συνεχιστούν οι προσπάθειες για να εξασφαλιστεί επαρκής κάλυψη και ευκαιρίες για την απόκτηση συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων για τους εργαζομένους με άτυπη απασχόληση και τους αυτοαπασχολούμενους, σε συνέχεια της σύστασης του Συμβουλίου σχετικά με την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία⁴, και για την προσαρμογή των συνταξιοδοτικών συστημάτων στις ανάγκες ενός ευέλικτου και κινητού εργατικού δυναμικού.

Η ΕΚΠ ζητεί να διεξαχθεί ευρεία και ανοικτή συζήτηση σχετικά με τον τρόπο που τα συνταξιοδοτικά συστήματα σε συνδυασμό με ευρύτερες κοινωνικές, εργασιακές και φορολογικές πολιτικές μπορούν να υποστηρίξουν επαρκή εισοδήματα για τους ηλικιωμένους στο πλαίσιο της γήρανσης του πληθυσμού και της μεταβαλλόμενης αγοράς εργασίας. Η ΕΚΠ καλεί την Επιτροπή Οικονομικής Πολιτικής να δώσει συνέχεια στο κοινό έγγραφο του 2019 για τις συντάξεις, εξετάζοντας από κοινού τα πορίσματα της έκθεσης του 2021 για την επάρκεια των συντάξεων, της έκθεσης για τη μακροχρόνια φροντίδα και της έκθεσης για τη δημογραφική γήρανση.

Η επάρκεια των συντάξεων και οι ανισότητες απαιτούν συνεχή παρακολούθηση και ανάλυση, ιδίως στο πλαίσιο της κρίσης της νόσου Covid-19 και των αναμενόμενων επιπτώσεων της στις αγορές εργασίας, την κοινωνική προστασία και την κοινωνική συνοχή. Ως εκ τούτου, η ΕΚΠ και η Επιτροπή προτίθενται να προετοιμάσουν την πέμπτη έκθεση για την επάρκεια των συντάξεων προς έγκριση το 2024.

² Σχέδιο δράσης για τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων, COM (2021) 102 final

³ Οδηγία (ΕΕ) 2019/1158 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Ιουνίου 2019, σχετικά με την ισορροπία μεταξύ επαγγελματικής και ιδιωτικής ζωής για τους γονείς και τους φροντιστές

⁴ Σύσταση του Συμβουλίου της 8ης Νοεμβρίου 2019 σχετικά με την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία για τους εργαζομένους και τους αυτοαπασχολούμενους