

V Bruseli 4. júna 2021
(OR. en)

9145/21

SOC 356
EMPL 266
ECOFIN 509

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 2021 – schválenie

Delegáciám v prílohe zasielame kľúčové závery uvedenej správy v znení, ktoré prijal Výbor pre sociálnu ochranu 18. mája 2021, na účely ich schválenia na zasadnutí Rady (EPSCO), ktoré sa uskutoční 14. júna 2021.

Úplné znenie správy, ktorú spoločne vypracovali Európska komisia (DG EMPL) a Výbor pre sociálnu ochranu, sa nachádza v dokumente 9145/21 ADD 1 a ADD 2.

Správa o primeranosti dôchodkov za rok 2021

KLÚČOVÉ ZÁVERY

Zásada č. 15 Európskeho piliera sociálnych práv presadzuje právo na príjem v starobe a na dôchodok. Ako sa uvádza v akčnom pláne na realizáciu Európskeho piliera sociálnych práv,¹ správa o primeranosti dôchodkov za rok 2021, ktorú spoločne vypracovali Výbor pre sociálnu ochranu a Európska komisia, podporuje vnútroštátne úsilie o zabezpečenie primeraných dôchodkov a minimálneho príjmu tým, že analyzuje primeranosť súčasných a budúcich dôchodkov, t. j. ako pomáhajú **zachovať príjem mužov a žien počas trvania ich dôchodku a zabrániť chudobe v starobe**. Rastúca dlhovekosť a zmenšujúca sa populácia v produktívnom veku budú v nasledujúcich desaťročiach vyvíjať tlak na európske dôchodkové systémy. Aj keď sa dá očakávať, že kríza COVID-19 ovplyvní príjmy v starobe, je predčasné vyvodzovať v tejto fáze akékoľvek závery a danou otázkou sa bude táto správa zaoberať vo svojom ďalšom vydaní. V správe sa zdôrazňuje, že:

– pri znižovaní rizika chudoby alebo sociálneho vylúčenia starších osôb v EÚ sa po desaťročí zlepšovania nedosiahol žiadny ďalší pokrok –

1. **Chudoba alebo sociálne vylúčenie v starobe od roku 2016 mierne vzrástli, hoci oproti roku 2018 ostávajú výrazne nižšie.** V roku 2019 bolo v EÚ ohrozených chudobou alebo sociálnym vylúčením takmer 18,5 % (16,1 milióna) osôb vo veku 65 rokov a viac, pričom v niektorých krajinách môže tento podiel dosahovať aj 50 %. Riziko príjmovej chudoby u starších osôb sa za posledné tri roky mierne zvýšilo, zatiaľ čo núdza neustále klesá. Zároveň sa vzhľadom na predpokladaný nárast staršej populácie pravdepodobne zvýši aj absolútny počet starších osôb ohrozených chudobou.

¹ Pracovný dokument útvarov Komisie pripojený k akčnému plánu na realizáciu Európskeho piliera sociálnych práv, SWD(2021) 46 final.

2. **Príjem starších osôb sa od roku 2016 oproti príjmu mladších generácií mierne znížil, čo je odrazom pokračujúceho rastu príjmov v produktívnom veku.** Medián príjmu starších osôb v EÚ v roku 2019 predstavoval 89 % príjmu populácie v produktívnom veku (18 – 64 rokov), pričom medzi jednotlivými krajinami boli veľké rozdiely. Z dlhodobého hľadiska je kľúčovým faktorom pri rozdielnosti príjmov medzi generáciami zvyšovanie úrovne vzdelania mladších generácií. V členských štátoch predstavujú dôchodkové príjmy jednu až viac ako dve tretiny pracovných príjmov v neskoršom pracovnom živote.
3. **Na úrovni EÚ sa trvanie dôchodku v poslednom desaťročí mierne skrátilo, keďže vo viacerých členských štátoch sa vek odchodu z trhu práce zvyšoval rýchlejšie ako očakávaná dĺžka života.** Život na dôchodku, meraný od odchodu z posledného zamestnania, trvá v priemere niečo vyše 20 rokov, čo predstavuje necelú polovicu pracovného života. Hoci mnohé krajiny sprísňujú podmienky odchodu z trhu práce a predčasného odchodu do dôchodku, tieto opatrenia sú stále pomerne nové a ich celkový možný dosah na trvanie dôchodku zatiaľ zreteľne nevidno.

– udržanie primeranej životnej úrovne počas celého dôchodku ostáva výzvou najmä pre ženy –
4. **Rodové rozdiely sa v starobe stávajú vypuklejšími.** V EÚ-27 je rodový rozdiel, pokiaľ ide o chudobu v starobe, výraznejší ako v produktívnom veku, pričom rodový rozdiel v starobných dôchodkoch spôsobený celkovým vplyvom nerovnosti na trhu práce ostáva významný (29,5 % v roku 2019) i napriek miernemu poklesu (z 32,3 % v roku 2016); medzi jednotlivými krajinami je len mierna konvergencia.
5. **Riziko chudoby v starobe sa u žien po dosiahnutí veku 75 rokov ešte zvyšuje, keďže majú vyššiu očakávanú dĺžku života a často sú bez partnera.** Vdovské dôchodky pomáhajú prerozdeliť príjem starším ženám, ale nestačia na to, aby vykompenzovali nerovnosť v pracovnom živote.

6. **Dôchodkové kredity pri prerušení kariéry z rodinných dôvodov alebo v prípade nezamestnanosti sú účinnou politickou pákou na ochranu dôchodkových práv.** Kredity za starostlivosť o deti a v prípade nezamestnanosti podľa prognóz výrazne zmierňujú dosah prerušenej kariéry na dôchodkové dávky vo väčšine členských štátov a čoraz rozšírenejšie sú aj kredity za starostlivosť o závislé dospelé osoby, hoci rozdiely pretrvávajú.
7. **Pre zachovanie primeranej životnej úrovne počas celého dôchodku sú dôležité dostupné a kvalitné služby zdravotnej starostlivosti a dlhodobej starostlivosti.** Hoci sa podiel starších osôb, ktoré si nemôžu dovoliť služby zdravotnej starostlivosti, v posledných troch rokoch znižoval, príliš veľa starších Európanov, väčšinou žien, si ešte stále nemôže dovoliť potrebnú dlhodobú starostlivosť; jeden z troch si napríklad nemôže dovoliť domácu starostlivosť.

– príjmová nerovnosť medzi staršími osobami pretrváva, aj keď dôchodkové a daňové politiky môžu prispieť k jej zníženiu –

8. **Príjmová nerovnosť v starobe pretrváva, ale vďaka prerozdeleniu účinku dôchodkových a daňových systémov je vo väčšine členských štátov nižšia ako v produktívnom veku.** Príjmová nerovnosť v prípade osôb vo veku 65 rokov a viac sa v rokoch 2007 až 2019 v EÚ-17 mierne zvýšila. Miera náhrady príjmu je väčšinou vyššia u osôb s nižším príjmom, čím sa podporuje spoločná povaha zdrojov a ich prerozdelenie do všetkých sociálno-ekonomických skupín. Do rozdeľovania a primeranosti dôchodkových príjmov sa premieta daňové zaobchádzanie s dôchodkovými príspevkami a dávkami.
9. **Hĺbka chudoby v starobe za posledné tri roky postupne rástla,** čo znamená, že chudobné staršie osoby ešte viac zaostávajú za zvyškom populácie a bolo by potrebné vynaložiť väčšie úsilie, aby sa ich príjmy zvýšili nad hranicu chudoby.

10. **Minimálne dávky v starobe môžu byť dôležitou zárukou primeranosti pre osoby s krátkym pracovným životom alebo nízkymi príjmami.** Členské štáty zaviedli rôzne systémy minimálneho príjmu, ktoré sú často nepríspevkové a vychádzajú z potrieb. Podiel starších osôb závislých od minimálnych dávok, ktorými sú najčastejšie ženy, bol v posledných troch rokoch vo všeobecnosti stabilný, pričom v niekoľkých krajinách sa zároveň prijali nové opatrenia na rozšírenie ochrany minimálneho príjmu v starobe.

– pracovný život sa v budúcnosti bude musieť predĺžiť, aby sa zachovali primerané dôchodky –

11. **Primerané dôchodky budú čoraz viac závisieť od dlhšieho pracovného života.** Podľa teoretických prognóz budú mať vo väčšine členských štátov osoby, ktoré pôjdu do dôchodku v roku 2059, nižšie dôchodky v pomere k svojim pracovným príjmom oproti osobám s podobným pracovným životom, ktoré odišli do dôchodku v roku 2019. Dôchodkový vek a skutočný vek odchodu do dôchodku sa budú v najbližších desaťročiach podľa všetkého ďalej zvyšovať, pričom sa obmedzia možnosti predčasného odchodu do dôchodku, hoci medzi jednotlivými krajinami sú významné rozdiely. Predpokladané predlžovanie pracovného života väčšinou zaostáva za zvyšovaním dôchodkového veku a nebude stačiť na to, aby zabránilo relatívnemu poklesu výšky dávok.
12. **Vo väčšine krajín má vek, v ktorom sa vstupuje na trh práce, menší vplyv na výšku dôchodkových dávok ako vek odchodu do dôchodku.** Zatiaľ čo podľa prognóz by sa práca dva roky po dosiahnutí dôchodkového veku jednoznačne vyplatila, dlhý pracovný život, ktorý sa začína skoro, ale končí sa v bežnom dôchodkovom veku, – čo môže byť prípad mnohých nízkokvalifikovaných osôb – by vo väčšine členských štátov nevedol k veľmi vysokým mieram náhrady, čo nastoľuje otázku, ako dôchodkové systémy odmeňujú dlhý pracovný život.

– dôchodkové systémy sa v kontexte meniacej sa ekonomiky a trhu práce vyvíjajú a dosiahnuť, aby ostali primerané, si môže vyžadovať prehodnotenie zdrojov financovania –

13. **Hoci sa pri mnohých reformách pokračuje v presadzovaní dlhšieho pracovného života, niekoľko členských štátov prijalo aj opatrenia na podporu primeranosti dôchodkov.**

Medzi hlavné reformné trendy v posledných troch rokoch patrilo presadzovanie neskoršieho odchodu do dôchodku prostredníctvom stimulov, zlepšenie schopnosti zachovania príjmu a inkluzívnosti dôchodkových systémov vrátane pokrytia neštandardného zamestnania a samostatnej zárobkovej činnosti, pokračovanie v úsilí o rozšírenie záruk pred chudobou, ako sú minimálne dávky, a reforma dôchodkového financovania.

14. **Výdavky na dávky v starobe predstavujú významnú časť HDP a celkových výdavkov na sociálnu ochranu a na úrovni EÚ ostali v rokoch 2005 až 2018 v podstate nezmenené.**

Vplyv demografického vývoja sa do veľkej miery kompenzoval fiškálnymi politikami. Zatiaľ čo priemer predstavuje 10,8 % HDP, výdavky v jednotlivých krajinách sa výrazne líšia (od 4,6 % do 13,7 % HDP v roku 2018), čo odráža rôzne koncepcie dôchodkových systémov a širších systémov sociálnej ochrany. Zvýšenie výdavkov na dôchodky bolo vo väčšine členských štátov v tomto období zároveň spojené s mierne nižšou príjmovou nerovnosťou medzi staršími osobami.

15. **Koncepcia daňových systémov a sociálnych príspevkov vrátane ich kritérií oprávnenosti a progresivity má vplyv na základ financovania dôchodkových systémov a ich odolnosť v meniacej sa ekonomike a na trhu práce.** Zatiaľ čo dávky v starobe v EÚ sú financované najmä zo sociálnych príspevkov, v rokoch 2005 až 2018 sa dá pozorovať výrazný presun k financovaniu z príjmov verejnej správy, čo vo veľkej miere odráža pokles podielu vyplácaného zamestnávateľmi. Pre starnutie populácie a zmeny na trhu práce sa systémy založené na príspevkoch ocitajú pod tlakom, a preto je potrebné preskúmať rôzne zdroje financovania okrem iného rozšírením druhu príjmu, ktorý sa pri zdaňovaní používa ako základ, alebo presunutím zdaňovania z pracovného príjmu na iné druhy príjmu. Dosiahnutie sociálnych cieľov dôchodkových systémov a súčasné zachovanie ich udržateľnosti si v členských štátoch môže vyžadovať rôzne prístupy k financovaniu. Vo všeobecnosti sú príjmy zo všeobecného zdanenia stabilnejšie ako pracovné príjmy a ich vyčlenenie na financovanie sociálnej ochrany by mohlo prispieť k základu financovania. Čoraz viac sa skúmajú aj iné zdroje financovania, ako napríklad daň z pridanej hodnoty, ktoré už využívajú niektoré členské štáty, alebo environmentálne dane.

Na základe týchto pripomienok sa Výbor pre sociálnu ochranu domnieva, že je potrebné vynaložiť ďalšie úsilie, aby sa zaviedli príslušné zásady Európskeho piliera sociálnych práv, k čomu sa vyzýva aj v akčnom pláne.² EÚ by mala pokračovať v podpore vnútroštátneho úsilia o zabezpečenie primeraných dôchodkov, a to aj presadzovaním rodovej rovnosti v oblasti dôchodkov a dôchodkových kreditov pri prerušení kariéry spojenom s opatrovateľskými povinnosťami. Iniciatívy zamerané na zlepšenie rovnosti a ochrany príjmov počas pracovného života, ako je smernica o rovnováhe medzi pracovným a súkromným životom,³ ako aj na podporu zamestnanosti mladých ľudí a dlhšieho pracovného života, môžu dnešným pracujúcim pomôcť naakumulovať primerané dôchodky. Je potrebné nepretržité úsilie o zabezpečenie primeraného pokrytia a príležitostí na nadobudnutie dôchodkových práv pre osoby v neštandardnom zamestnaní a samostatne zárobkovo činné osoby v súlade s odporúčaním Rady o prístupe k sociálnej ochrane,⁴ ako aj úsilie o prispôsobenie dôchodkových systémov potrebám flexibilnej a mobilnej pracovnej sily.

Výbor pre sociálnu ochranu vyzýva k rozsiahlej a otvorenej diskusii o tom, ako môžu dôchodkové systémy spolu so širšou sociálnou politikou, politikou zamestnanosti a daňovou politikou podporiť primerané príjmy v starobe vzhľadom na starnutie populácie a meniaci sa trh práce. Výbor pre sociálnu ochranu vyzýva Výbor pre hospodársku politiku, aby nadviazal na spoločný dokument o dôchodkoch z roku 2019 spoločným zvážením zistení správy o primeranosti dôchodkov za rok 2021, správy o dlhodobej starostlivosti a správy o starnutí.

Primeranosť dôchodkov a prejavy nerovnosti si vyžadujú nepretržité monitorovanie a analýzu, a to nielen v kontexte krízy COVID-19 a jej očakávaného dosahu na trhy práce, sociálnu ochranu a sociálnu súdržnosť. **Výbor pre sociálnu ochranu a Komisia preto majú v úmysle vypracovať piatu správu o primeranosti dôchodkov, ktorá by sa prijala v roku 2024.**

² Akčný plán na realizáciu Európskeho piliera sociálnych práv, COM(2021) 102 final.

³ Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1158 z 20. júna 2019 o rovnováhe medzi pracovným a súkromným životom rodičov a osôb s opatrovateľskými povinnosťami.

⁴ Odporúčanie Rady z 8. novembra 2019 o prístupe k sociálnej ochrane pre pracovníkov a samostatne zárobkovo činné osoby.