

CS

CS

CS



EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 7.7.2010
KOM(2010)365 v konečném znění

ZELENÁ KNIHA

na cestě k přiměřeným, udržitelným a spolehlivým důchodovým systémům v Evropě

SEK(2010)830

ZELENÁ KNIHA

na cestě k přiměřeným, udržitelným a spolehlivým důchodovým systémům v Evropě

1. ÚVOD

Přiměřený a udržitelný důchodový příjem pro občany EU dnes i v budoucnu patří mezi priority Evropské unie. Splnit takový cíl ve stárnoucí Evropě představuje výjimečně náročný úkol. Většina členských států se na něj snaží připravit prostřednictvím důchodových reforem.

Dopad výrazného trendu stárnutí obyvatelstva ještě zhoršila a znásobila nedávná finanční a hospodářská krize. Propady hospodářského růstu, veřejných rozpočtů, finanční stability a zaměstnanosti poukázaly na nutnost upravit fungování důchodů a způsob, jakým lidé získávají důchodové nároky. Krize ukázala, že je třeba udělat víc pro zlepšení účinnosti a spolehlivosti důchodových systémů¹, které nejenže zajišťují důstojný život ve stáří, ale rovněž představují odměnu za celoživotní práci.

V politických směrech pro tuto Komisi zdůraznil její předseda José Manuel Barroso význam přiměřených a udržitelných důchodů pro posílení sociální soudržnosti:

„Miliony Evropanů jsou zcela závislí na důchodech. Krize poukázala na význam evropského přístupu k důchodovým systémům. Odhalila provázanost různých důchodových pilířů v každém členském státě a význam společného přístupu EU k solventnosti a sociální přiměřenosti. Rovněž jasně ukázala, že penzijní fondy jsou důležitou součástí finančního systému. Musíme zajistit, aby důchody splňovaly to, co se od nich očekává, tedy poskytovaly maximální podporu stávajícím a budoucím důchodcům, včetně ohrožených skupin.“

Za zajištění důchodů odpovídají členské státy. Tato zelená kniha nezpochybňuje výsadní právo členských států v této oblasti nebo úlohu sociálních partnerů, a ani netvrdí, že existuje jedna „ideální“ podoba důchodového systému, která je vhodná pro všechny. V tomto ohledu jsou klíčové zásady mezigenerační a vnitrostátní solidarity. Na úrovni EU jsou vnitrostátní důchodové systémy podporovány rámcem aktivit od koordinace opatření až po regulaci. Je třeba spolupracovat na řešení některých společných témat, například fungování vnitřního trhu, požadavky Paktu o stabilitě a růstu nebo dbát na to, aby důchodové reformy byly v souladu se strategií Evropa 2020. Solidní a přiměřené důchodové systémy, které jednotlivcům umožní, aby si po odchodu do důchodu v rozumném měřítku zachovali svoji životní úroveň, mají zásadní význam pro občany i pro sociální soudržnost. Výše veřejných výdajů na důchody jednoho členského státu může výrazně ovlivnit státy jiné. Koordinace důchodových opatření v rámci EU se ukázala jako užitečný a nezbytný nástroj pro dosažení pokroku na úrovni členských států. Penzijní fondy jsou nedílnou součástí finančních trhů a jejich podoba může podpořit nebo naopak zbrzdit volný pohyb pracovních sil a kapitálu.

Po desetiletí reforem, které změnily důchodové systémy většiny členských států, je nyní třeba důkladně prozkoumat rámec EU. Proces stárnutí obyvatelstva je rychlejší, než se dříve

¹ O ponaučení z krize zahájil rovněž politickou debatu Evropský parlament, a sice pod záštitou zvláštního výboru pro finanční, hospodářskou a sociální krizi.

předpokládalo, a nedávná finanční a hospodářská krize měla dramatický dopad na rozpočty, kapitálové trhy a podniky. Objevily se také k hluboké strukturální změny, například nový poměr mezi generacemi, přechod od průběžně financovaných systémů k fondovým systémům a přesun většího rizika na jednotlivce. Tato zelená kniha zahajuje prostřednictvím rozsáhlých a včasných konzultací diskusi o hlavních úkolech, s nimiž se důchodové systémy musí vypořádat, a o tom, jak EU může podpořit úsilí členských států zajistit přiměřené a udržitelné důchody.

Tato zelená kniha zastává integrovaný přístup pro všechna opatření v oblasti ekonomiky, sociální politiky a finančních trhů a zdůrazňuje propojení a součinnost mezi důchody a celkovou strategií Evropa 2020 pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění. Také zohledňuje činnost Výboru pro hospodářskou politiku a Výboru pro sociální ochranu v oblasti důchodů. Na zasedání ve dnech 7.–8. června 2010 vzala Rada (ECOFIN a EPSCO) na vědomí jejich společnou průběžnou zprávu². Cíl zajistit přiměřené a udržitelné důchodové příjmy prostřednictvím důchodových reforem a cíle stanovené ve strategii Evropa 2020 se vzájemně posilují. Evropa 2020 klade důraz na vyšší a kvalitnější zaměstnanost a snazší přechody mezi pracovními místy. Oba tyto faktory mají rozhodující úlohu pro posilování důchodových práv pracovníků (mužů i žen). Pro splnění cíle 75% zaměstnanosti stanoveného v uvedené strategii je třeba u osob ve věku od 55 do 65 let dosáhnout výrazně vyšší míry zaměstnanosti. Řešení problému přiměřenosti důchodů jakožto významné potenciální příčiny chudoby seniorů, může rovněž přispět ke splnění cíle omezení chudoby stanoveného ve strategii Evropa 2020. Opatření v řadě oblastí mohou pomoci omezit chudobu ve stáří, což podpoří přiměřenost důchodů a doplní důchodové reformy. Další cíle se zaměřují na odstraňování překážek při dokončení jednotného trhu, například zajistit, aby vnitřní trh s finančními produkty byl bezpečnější a integrovanější, a usnadnit mobilitu všech pracovníků³ a občanů v EU⁴. Důchodové reformy na druhou stranu přispějí k dosažení cílů strategie Evropa 2020 v oblasti zaměstnanosti a dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí. Dokončení vnitřního trhu s penzijními produkty bude mít navíc přímý dopad na růstový potenciál EU, což přímo přispěje ke splnění cílů strategie Evropa 2020.

2. KLÍČOVÉ ÚKOLY

2.1. Stárnutí obyvatelstva

Je dobře známo, že Evropa má před sebou zásadní demografickou výzvu⁵. Stojíme na počátku kritické fáze, kdy do důchodového věku dospívají příslušníci silných populačních ročníků a počet Evropanů v produktivním věku začne od roku 2012 klesat.

² Zpráva je k dispozici na stránkách http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm, viz závěry Rady na <http://register.consilium.europa.eu/pdf/cs/10/st10/st10409.cs10.pdf>.

³ Včetně vysoce mobilních pracovníků jako například výzkumných pracovníků, viz závěry Rady ze dne 2. března 2010: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/cs/10/st06/st06833.cs10.pdf>.

⁴ Komise vydá v roce 2010 Zprávu o občanství, která se bude týkat celého životního cyklu občanů EU a bude pojednávat o i) překážkách účinného uplatňování práv občanů, včetně práv na volný pohyb, a o ii) řešeních navrhovaných na odstranění těchto překážek spolu s plánem na jejich přijetí.

⁵ Sdělení Komise o stárnutí ze dne 29. dubna 2009 „Řešení dopadu stárnutí populace v EU (Zpráva o stárnutí populace z roku 2009)“ a pracovní dokument útvarů Komise *Demography Report 2008 – Meeting social needs in an ageing society* (Demografická zpráva za rok 2008 – Jak splnit sociální potřeby ve stárnoucí společnosti, SEK (2008) 2911).

Skutečnost, že žijeme déle než kdykoli dříve, představuje nepochybně velký úspěch. Za posledních 50 let vzrostla naděje dožití v EU o pět let. Poslední demografické předpovědi⁶ ukazují, že v roce 2060 by se nárůst mohl zvýšit o dalších sedm let. V kombinaci s nízkou mírou plodnosti to povede k dramatické změně věkového složení obyvatelstva (viz obr. 1). V důsledku toho se míra závislosti ve stáří zdvojnásobí. V současnosti připadají čtyři lidé v produktivním věku na jednoho člověka nad 65 let, v roce 2060 bude tento poměr pouze dva ku jednomu (viz obr. 2).

Na trhu práce se rovněž projevuje několik dlouhodobých trendů. Kvůli potřebě vyššího vzdělávání se začíná na plný úvazek pracovat později a z důvodu věkových aspektů a převládajících opatření na trhu práce se do důchodu odchází dříve. I když se trend předčasného odcházení do důchodu pomalu obrací, odchází většina lidí, zejména žen, z trhu práce mnohem dříve než je obvyklý důchodový věk 65 let (viz obr. 6 a 7), což dokládá význam genderového aspektu.

Při současných trendech je situace neudržitelná. Jelikož lidé žijí déle, musí déle i pracovat, jinak utrpí přiměřenost důchodů nebo dojde k neudržitelnému nárůstu výdajů na ně. Dopad demografického vývoje se kvůli krizi nadále zhoršil, a proto se bude snižovat hospodářský růst a naopak poroste tlak na veřejné finance. Ze zprávy o stárnutí populace⁷ z roku 2009 vyplývá, že kvůli klesajícímu počtu pracovních sil bude jediným zdrojem růstu do roku 2020 produktivita práce. Zatímco reformy již výrazně snížily dopad stárnutí na budoucí náklady na důchody, do roku 2060 vzrostou veřejné výdaje související s věkem o téměř 5 procentních bodů HDP, přičemž polovina tohoto nárůstu bude způsobena výdaji na důchody (viz obr. 3 prognózy veřejných výdajů na důchody v členských státech).

Další dlouhodobý trend společenských změn představují například domácnosti jednotlivců, bezdětné páry a různé generace jedné rodiny žijící daleko od sebe, což vyvolává nutnost formálněji zajistit pečovatelské služby, které by jinak poskytovala rodina. To přináší další úkoly pro financování zdravotní a dlouhodobé péče.

Stárnutím obyvatelstva by mohly být rovněž zasaženy fondové důchodové systémy. Ve stárnoucí společnosti je potenciální růst hospodářství pomalejší, z čehož plyne nižší reálná míra návratnosti, která by rovněž mohla ovlivnit ceny finančních aktiv. Tato potenciální nižší návratnost investic penzijních fondů může vést k vyšším příspěvkům, nižším důchodovým dávkám, většímu odlivu kapitálu na nové trhy nebo většímu riskování.

V souvislosti se stárnutím obyvatelstva byla na zasedání Evropské rady ve Stockholmu v roce 2001 dohodnuta trojrozměrná strategie pro řešení dopadu na veřejné rozpočty, která sestává z:

- urychleného snížení dluhu,
- zvyšování míry zaměstnanosti a produktivity a
- reforem důchodového systému, zdravotnictví a systémů dlouhodobé péče.

⁶ Evropská komise a Výbor pro hospodářskou politiku (2009) „Zpráva o stárnutí populace z roku 2009: Hospodářské a rozpočtové projekce pro členské státy EU-27 (2008–2060), European Economy, č. 2

⁷ Tamtéž.

Kromě toho byl v roce 2001 na zasedání Evropské rady v Laekenu dohodnut soubor společných cílů v oblasti důchodů, které zdůrazňují nutnost zajistit přiměřené, udržitelné a adaptabilní důchody⁸.

2.2. Změna důchodových systémů

Přestože se systémy členských států výrazně liší, byla většina z nich v posledních desetiletích upravena tak, aby se posílila jejich udržitelnost. Zároveň se členské státy snaží zachovat přiměřenost důchodů a lépe reagovat na změny na trhu práce a v genderových rolích. Hlavními trendy jsou⁹:

- 1) Cílenou podporou zvyšovat počet více a déle pracujících občanů, kteří tak budou moci získat podobné důchodové nároky jako dříve. Patří sem zvyšování důchodového věku, odměňování pozdějšího a penalizace předčasného odchodu do důchodu (viz obr. 8), posun od dávek založených na příjmech v nejuspěšnějších letech k dávkám založeným na průměrném příjmu za celou profesní dráhu, znemožnění nebo omezení předčasného odchodu z trhu práce, opatření trhu práce, která mají podporovat starší pracovníky, aby na trhu práce zůstali, a dále podpora větší rovnosti žen a mužů na trhu práce.
- 2) Přejed od převážně jednoúrovňových k víceúrovňovým systémům. Toto je výsledek trendu ve většině, nikoli však ve všech členských státech, který spočívá ve snižování podílu veřejných průběžně financovaných systémů na celkovém zajištění důchodů a větší podpoře doplňkových dopředu financovaných soukromých systémů, které mají často charakter definovaného příspěvku (viz obr. 10).
- 3) Opatření na řešení otázek přiměřenosti důchodů, např. prostřednictvím rozšíření způsobilosti, podpory získávání práv, snazšího přístupu k důchodům pro ohrožené skupiny a zvýšení finanční podpory chudších důchodců.
- 4) Genderová dimenze: u žen jsou častější atypické pracovní smlouvy, vydělávají méně než muži a častěji přerušují profesní dráhu z důvodu péče o další osoby. V důsledku toho jsou jejich důchody nižší a riziko chudoby je tedy u starších žen větší, a to i z toho důvodu, že se dožívají vyššího věku. V některých průběžně financovaných systémech jsou období péče o další osoby uznávána, u fondových důchodových systémů se však situace komplikuje a vyvstává otázka, jak tuto solidaritu financovat.

Reformy nedávno navýšily a budou dále zvyšovat skutečný věk odchodu do důchodu a otevřely nové možnosti, jak zajistit přiměřené důchody udržitelným způsobem. Díky reformám současně vzrostla a nadále poroste osobní odpovědnost za konečný výsledek. Lidé mají nyní větší výběr, ale jsou také vystaveni většímu riziku. Aby byly reformy úspěšné, musí všechny důchodové systémy zajišťovat svoji část a rizika musí být jasně pochopena a řízena. Budoucí přiměřenost důchodů bude záviset na kombinaci návratnosti finančních trhů a schopnosti trhů práce vytvářet příležitosti pro delší a souvislejší profesní dráhu přispěvatelů. Aby se posílila sociální soudržnost, měla by se řada členských států zabývat nevyřešenými

⁸ „Quality and viability of pensions – Joint report on objectives and working methods in the area of pensions“ (Kvalita a životaschopnost důchodů – společná zpráva o cílech a pracovních metodách v oblasti důchodů) [10672/01 ECOFIN 198 SOC 272].

⁹ Společná průběžná zpráva Výboru pro hospodářskou politiku a Výboru pro sociální ochranu o důchodech obsahuje podrobnější posouzení, viz pozn. pod čarou č. 2.

otázkami, jako jsou minimální důchody, zahrnutí pracovníků v atypických pracovních poměrech do systému a započítání některých nedobrovolných přerušení zaměstnání, například z důvodu péče o potřebné závislé osoby.

Pokud jde o přiměřenost důchodu, představují pro řadu pracovníků reformované důchodové systémy větší riziko. Čisté náhradové poměry v mnoha členských státech klesnou, ačkoli výchozí pozice a míra poklesu se výrazně liší, přičemž zejména ty země, které mají velmi nízkou výchozí úroveň, tyto poměry navýšily (viz obr. 5). Pozdější odchod z trhu práce může uvedený pokles snížit.

V mnoha členských státech bude potřeba provést dodatečné reformy, a to s ohledem na nadcházející demografické změny a s cílem zajistit dlouhodobý úspěch reformy již zavedených. Členské státy, v nichž reformní proces dostatečně nepokročil, musí urychleně přezkoumat důchodové přísliby s ohledem na to, co lze očekávat od ekonomiky a veřejných rozpočtů.

2.3. Dopad finanční a hospodářské krize

Finanční a hospodářská krize výrazně zhoršila problémy související se stárnutím obyvatelstva. Jelikož poukázala na provázanost různých důchodových systémů a odhalila slabiny v podobě některých systémů, zafungovala jako budiček pro celou oblast důchodů, tedy pro systémy průběžně financované i fondové. Vyšší nezaměstnanost, nižší růst, vyšší státní dluh a nestabilita finančních trhů způsobily, že dodržet důchodové přísliby je pro všechny systémy obtížnější. Tlak vyvíjený na veřejné zajištění důchodů mohou soukromé systémy do jisté míry odlehčit. Větší využívání soukromých systémů však s sebou nese finanční náklady, vzhledem k rozšířené praxi daňových pobídek během akumulací fáze. Náklady na daňové úlevy mohou být značné a jejich účinnost a dopad přerozdělování nejistý¹⁰. Kvůli napjatým veřejným rozpočtům přezkoumávají některé státy účinnost takto vynaložených prostředků. Lepší sdílení informací o nákladech a účinnosti těchto pobídek může pomoci tvůrcům politik v celé EU¹¹. Navíc nebudou-li soukromé systémy schopny dodržet své sliby, bude zcela jistě vyvinut tlak na státní pokladu, aby část účtu zaplatila.

Se zajištěným příjmem pocházejícím z veřejných důchodů, které obecně sehrály roli automatických stabilizátorů, patří dnešní důchodci mezi skupiny, které krize zasáhla nejméně. Až na výjimky mají dávky z fondových systémů jen okrajovou úlohu a pouze několik členských států s velmi akutními problémy v oblasti veřejných rozpočtů nebo dobře zakotvenými mechanismy automatické úpravy bylo donuceno snížit výplatu veřejných důchodů. Avšak krize a vyhlídka nižšího růstu ovlivní všechny druhy důchodových systémů.

Míra zhoršení fiskální situace v důsledku krize odpovídá ztrátě 20 let fiskální konsolidace, a z toho důvodu budou fiskální omezení v příštím desetiletí velmi silná. Odhady udávají, že kvůli krizi vznikne na veřejné výdaje na důchody další dlouhodobý tlak, protože hospodářský

¹⁰ Oddíl 4.2 s. 26 zprávy Výboru sociální ochrany „Privately managed funded pension provision and their contribution to adequate and sustainable pensions“ (2008) (Soukromě řízené fondové důchodové systémy a jejich příspěvek k přiměřeným a dostupným důchodům) <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en>.

¹¹ To by mohlo zahrnovat výměnu zkušeností například s přístupem tzv. „spojených nádob“, kde je obnos ušetřený na daních, který je k dispozici pro dobrovolné spoření, v obráceném poměru k obnosu základního a zaměstnaneckého pojištění, které už jednotlivec má. Viz „Proposal for a pension model with a compensating layer“ (Návrh na důchodový model s kompenzační složkou), G.J.B. Dietvorst, EC Tax Review 2007 č.3 s.142–145.

růst bude výrazně nižší, a je velmi nejisté, kdy dojde k úplnému zotavení.¹² V řadě členských států byly některé příspěvky sociálního zabezpečení převedeny do nově zřízených povinných fondových systémů. Krize zvýraznila tento problém dvojité platby a způsobila, že některé vlády zastavily nebo snížily příspěvky soukromým systémům, aby zlepšily financování veřejných důchodových systémů.

V krátkodobém horizontu byly míry návratnosti a solventnost fondových systémů zasaženy pádem úrokových sazeb a hodnoty aktiv. V roce 2008 ztratily soukromé penzijní fondy více než 20 % své hodnoty¹³. Navíc řada příspěvateľů do zaměstnaneckých penzijních fondů měla potíže s dodržením svých závazků. Jelikož však jen málo systémů muselo kvůli splnění svých závazků prodat svá aktiva se ztrátou, mohly úřady uvolnit předpisy týkající se oceňování a solventnosti, aby trhy získaly čas a zotavily se. Penzijní fondy byly v roce 2009 schopny některé své ztráty vyrovnat, nicméně řada z nich se stále ocitá hluboko pod požadovanou úrovní solventnosti¹⁴.

Odlíšné schopnosti fondových systémů krizi zvládnout prokázaly, že rozdíly v podobě systému, jeho regulaci a investiční strategii mají velký význam. Ztráty se liší v závislosti na investičních praktikách a schopnost zvládnout otřesy se odvíjí od toho, jak dobře je zatížení rozloženo mezi poskytovatele, příspěvatele a příjemce. Naneštěstí mívají země, kde jsou požadavky na solventnost menší a ztráta hodnoty aktiv zvláště vysoká, rovněž horší ochranu získaných nároků a nejméně flexibilní mechanismy pro sdílení zátěže. V důsledku toho může dojít ke ztrátě nároků a poskytovatelé mohou chtít programy ukončit, jelikož si nemohou dovolit je přivést zpět na solventní úroveň.

Krize bude mít rovněž závažný dopad na budoucí důchody, protože mnoho pracovníků přišlo o práci a byli po určitou dobu nezaměstnaní, přičemž jiní museli přistoupit na nižší výděly nebo zkrácenou pracovní dobu¹⁵. Jedním z úkolů bude zajistit, aby přiměřená úroveň důchodů byla zachována i v těchto situacích (viz obr. 9).

K dřívější reformní agendě krize tudíž přidala následující body:

- naléhavější potřebu řešit otázky přiměřenosti důchodů,
- naléhavější potřebu reform, které zlepší udržitelnost veřejných financí,
- větší důraz na zvýšení skutečného věku odchodu do důchodu,
- nutnost přezkoumat regulaci fondových důchodových systémů s cílem zajistit, aby byly účinné a zůstaly spolehlivé i během závažných finančních krizí, přičemž regulace musí být úměrná a nesmí vést k platební neschopnosti zaměstnavatele nebo k opouštění důchodových systémů,
- nutnost zajistit, aby regulace finančních trhů byla účinná a inteligentní s ohledem na rostoucí význam penzijních fondů. Summit G20 v Pittsburgu a Torontu zdůraznily, že regulovány by měly být všechny finanční instituce a že jsou potřeba společná pravidla.

¹² Viz poznámka pod čarou č. 6.

¹³ OECD, „Pensions and the crisis – How should retirement income systems respond to financial and economic pressures“ (Důchody a krize – jak by měly systémy důchodových příjmů reagovat na finanční a hospodářské tlaky) 2009.

¹⁴ OECD „Pension Markets in Focus“ (Zaostřeno na penzijní trhy), říjen 2009, číslo 6.

¹⁵ Kapitoly 3.3.–3.5. společné průběžné zprávy o důchodech, viz pozn. pod čarou č. 2.

3. PRIORITY PRO MODERNIZACI DŮCHODOVÝCH OPATŘENÍ V EU

Zastřešující cíle důchodových reforem musí zajistit, aby důchodové systémy byly přiměřené a udržitelné. Objevily se tendence považovat trojrozměrnou strategii ze Stockholmu za seznam, z něhož si lze vybrat jen momentálně vhodné položky. Jestliže však mají důchodové systémy dostát svým závazkům a má-li strategie Evropa 2020 uspět, bude nyní nutné řešit všechny tři otázky koordinovaně.

3.1. Zastřešující cíle: přiměřenost a udržitelnost

Přiměřenost a udržitelnost jsou dvě strany jedné mince. Jestliže existuje riziko, že důchody nebudou přiměřené, může vyvstat tlak na jejich jednorázové zvýšení nebo vznikne poptávka po dalších typech dávek, což ohrozí udržitelnost. Stejně tak je-li důchodový systém neudržitelný, ukáže se v budoucnu, až bude třeba náhle jej upravit, jeho nepřiměřenost. Problémy přiměřenosti důchodů a udržitelnosti je proto třeba řešit společně.

Přiměřenost důchodů

Účelem důchodových systémů je zajistit přiměřený důchodový příjem, což je záležitost základní mezigenerační solidarity i solidarity v rámci jedné generace. Většina doposud provedených reforem důchodových systémů se týkala hlavně zlepšení udržitelnosti. Další modernizace důchodových systémů bude nutná pro vyřešení otázek přiměřenosti důchodů. Jelikož náhradový poměr veřejných důchodů ve většině případů klesne (viz obr. 4), je důležité zajistit dostatečné možnosti pro získání doplňkových nároků jako je například delší produktivní věk a lepší přístup k doplňkovým důchodovým systémům. Nedostatek kompenzujícího započtení za období nezaměstnanosti, nemoci nebo péče o další osoby může rovněž vést k rozdílům, stejně jako nezahrnutí zranitelných skupin, například pracovníků s krátkodobými nebo atypickými smlouvami do systému, nedostatečné záruky minimálního důchodu nebo zajištění příjmu pro seniory, což však vyvolává otázky ohledně financování. Ve fondových systémech může snižování investičního rizika, zejména s blížící se fází vyplácení nebo během této fáze, lepší rozdělení rizika mezi pojištěnce a poskytovatele a využívání výhod kolektivního pojištění posílit přiměřenost důchodového příjmu. Je také třeba zvážit rozšíření zdrojů důchodových příjmů mimo oblast důchodů.

Zajištění udržitelnosti

Mnoho důchodových reforem přispělo k omezení nárůstu budoucích veřejných výdajů na důchody, přesto je potřeba urychleně podniknout další kroky, aby byly systémy udržitelnější a aby tak přispívaly k dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí, zejména v zemích, kde jsou podle prognóz veřejné výdaje na důchody vysoké. Nebudou-li přijata rozhodná opatření na zlepšení udržitelnosti, přesune se zátěž na úpravu důchodů buď na budoucí pracovníky nebo budoucí důchodce, kteří nemusí být na nižší důchody připraveni, což zdůraznila i Evropská rada¹⁶. Vzhledem ke špatnému stavu veřejných financí, a pokud se stávají politika zůstane nezměněna i k předpovídanému neudržitelnému navýšení veřejného deficitu, bude fiskální konsolidace představovat závazné omezení pro všechna opatření, včetně oblasti důchodů. Pakt o stabilitě a růstu stanoví rámec pro monitorování udržitelnosti veřejných financí, včetně důchodových systémů¹⁷. K dalšímu tlaku na výdaje by navíc mohlo dojít v oblasti péče

¹⁶ Závěry předsednictví ze dne 23. března 2005 RADY EVROPSKÉ UNIE 7619/1/05, REV 1, zdůraznily, že je nutné „zabezpečit dlouhodobou udržitelnost veřejných financí, posílit růst a předejít nadměrnému zatížení budoucích generací.“

¹⁷ Komise v souvislosti s Paktem o stabilitě a růstu navrhla pro reflexi budoucího rizika kromě jiných faktorů rovněž zohlednit implicitní závazky, týkající se zejména stárnutí (KOM(2010) 367/2).

o seniory, pokud by formální péče měla ve stále větším měřítku nahrazovat neformální. Reformy na zlepšení růstového potenciálu EU, například stimulací nabídky pracovních sil, jsou proto zvláště důležité. Vyšší růst produktivity práce přináší prospěch všem občanům, protože umožňuje vyšší životní standard. Pokud jde o fiskální udržitelnost, vyšší míra zaměstnanosti, zejména u starších pracovníků, je ještě důležitější.

- (1) *Jak může EU podpořit úsilí členských států o posílení přiměřenosti důchodových systémů? Měla by EU pracovat na lepší definici toho, co může obnášet přiměřený důchodový příjem?*
- (2) *Je stávající důchodový rámec na úrovni EU pro zajištění udržitelných veřejných financí dostatečný?*

3.2. Udržitelná rovnováha mezi odpracovanými roky a roky v důchodu

V minulém století se doba strávená v důchodu výrazně prodloužila, avšak její délka se mezi členskými státy výrazně liší. V současnosti stráví člověk obvykle třetinu svého dospělého života v důchodu a tento podíl bude z důvodu rostoucí naděje dožití výrazně růst¹⁸, pokud se neprodlouží se doba strávená v zaměstnání a lidé nezačnou do důchodu odcházet později. Méně než 50 % osob, které dosáhly šedesáti let, je stále v pracovním poměru. To je v rozporu se závazky členských států ze zasedání Evropské rady v Barceloně oddálit věk odchodu ze zaměstnání o pět let¹⁹. Tyto údaje nejsou rovněž v souladu s cílem strategie Evropa 2020 dosáhnout 75% míry zaměstnanosti a mají negativní dopad na růstový potenciál. K tomuto prudkému nárůstu míry závislosti ve stáří by z velké části nemuselo dojít, kdyby lidé pracovali déle (viz obr. 2). Bez toho bude nevyhnutelné přistoupit k bolestivé kombinaci nižších dávek a vyšších příspěvků.

Kdyby se zajistilo, aby doba strávená v důchodu nadále nerostla ve srovnání s odpracovanými roky, přispělo by to k přiměřenosti a udržitelnosti. To znamená zvýšit věk, kdy lidé přestávají pracovat a začínají pobírat důchod. Řada členských států se již v rámci svých veřejných důchodových systémů rozhodla zvýšit věk způsobilosti pro plný důchod (viz obr. 6). Státy si stále více uvědomují, že to představuje důležitý signál pracovníkům a zaměstnavatelům, který je motivuje k tomu, aby usilovali o pozdější odchod do důchodu, případně vyšší důchodový věk. Řada členských států prokázala, že jako vhodné opatření pro posílení udržitelnosti důchodových systémů je automatická úprava, která zvyšuje důchodový věk v souladu s růstem naděje dožití. Sice je třeba vzít v úvahu rizika tohoto přístupu podmíněných úprav, ale zavážeme-li se k pravidelnému přezkoumávání přiměřenosti a udržitelnosti důchodů, mohlo by to představovat alternativu nebo doplňkový způsob, jak zajistit včasnou a rychlou reakci na měnící se podmínky, z nichž mnoho je těžké předvídat.

Zavedení univerzálního důchodového věku bylo vždy předmětem diskusí vzhledem k rozdílům mezi zaměstnáními, pokud jde o věk vstupu na trh práce a zdravotní stav pracovníků v různých povoláních. Většina členských států se s tímto problémem snaží vypořádat prostřednictvím důrazných opatření na zlepšení zdraví a bezpečnosti v práci, přičemž zachovává možnost odejít do předčasného důchodu pro osoby, které to skutečně potřebují. Úsilí jednotlivých států je podporováno evropskou strategií pro zdraví a bezpečnost. Několik členských států zapracovalo rozdíly ve věku vstupu na trh práce do svého systému

¹⁸ Kapitola 3.2.1.–3.5. společné průběžné zprávy o důchodech, viz pozn. pod čarou č. 2.

¹⁹ Závěry předsednictví ze dne 15.–16. března 2002 EVROPSKÁ RADA SN 100/1/02 REV 1.

tak, že zkombinovalo opatření na zvýšení důchodového věku s navýšením počtu započítatelných let vyžadovaných pro nárok na plný důchod. V rámci zavádění opatření na zvýšení počtu odpracovaných let bude rovněž důležité se zabývat například genderovými rozdíly ve výši mezd i na trhu práce.

Jelikož je věk odchodu z trhu práce stále nízký, nabízí se otázka, zda by mohly pomoci společné zásady EU a způsoby pro dosažení přiměřených a udržitelných důchodů. Byly by aplikovány různým způsobem, aby se zohlednily rozdíly v důchodových systémech. Cílem těchto způsobů by bylo umožnit lidem získat přiměřené důchodové nároky, což by rovněž mělo pozitivní dopad na udržitelnost ekonomik EU. To vyžaduje, aby reformy důchodového systému byly doplněny o zásadní úsilí umožnit pracovníkům, aby si zachovali zaměstnatelnost po celý svůj pracovní život, a tudíž zajistit vhodnou nabídku rekvalifikace. Nové technologie a služby umožňující flexibilní organizaci práce prostřednictvím práce z domova a zvyšování kvalifikace mohou přispět k udržení starších pracovníků v zaměstnání.

Hlavní opatření, jež by umožnila starším pracovníkům, ženám i mužům, zůstat na trhu práce déle, by zahrnovala přístup na trh práce, k odborné přípravě a nárok na zvláštní opatření v případě zdravotního postižení pro všechny, nezávisle na věku, pohlaví nebo národnosti²⁰. Evropský sociální fond podporuje opatření na zlepšení zaměstnatelnosti a zvýšení míry zaměstnanosti žen a mužů všech věkových kategorií. Komise hodlá vyhlásit rok 2012 Evropským rokem aktivního stárnutí, což by mělo povzbudit členské státy, sociální partnery a další zainteresované strany k tomu, aby vytvářely lepší příležitosti a pracovní podmínky pro účast starších pracovníků na trhu práce.

V rámci toho by bylo možné přizpůsobit sociální a finanční pobídky k práci a členské státy by mohly přezkoumat roli daňových pravidel. Další opatření by mohla spočívat v úpravách věkového hlediska, organizace práce, přístupů převládajících na trhu práce a na pracovišti a přehodnocení podmínek pro starší samostatně výdělečně činné pracovníky. Větší počet odpracovaných let odrážející rostoucí naději dožití by přinesl dvojí výhody – vyšší životní standard a udržitelnější důchody. Pro dosažení udržitelnějších a přiměřených důchodů je důležité, aby pracovníci, a to zejména mladší, měli častěji zaměstnání, z jehož mzdy a pracovní doby jim plyne nárok na budoucí důchodová práva.

Členské státy již zavádějí opatření na podporu delší profesní kariéry²¹. Opatření v oblasti zdraví, jejichž cílem je pomáhat občanům stárnout při lepším zdraví mohou přispět k prodloužení produktivního věku, snížit tlak na důchodové systémy a zlepšit udržitelnost²². Jedním z důvodů předčasného odchodu do důchodu je špatný zdravotní stav.

(3) *Jaký je nejlepší způsob pro dosažení vyššího věku skutečného odchodu do důchodu a jak by k tomu mohlo přispět zvýšení důchodového věku? Měly by být do důchodových systémů zapracovány mechanismy automatické úpravy beroucí v potaz demografické změny s cílem nastolit rovnováhu mezi odpracovanými roky a roky v důchodu? Jakou úlohu by v tomto ohledu mohla hrát EU?*

(4) *Jak lze využít provádění strategie Evropa 2020 na podporu delší zaměstnanosti, jejich výhod pro podniky a řešení věkové diskriminace na trhu práce?*

²⁰ Je třeba lepší provádění a použití směrnice o rovném zacházení v zaměstnání (2000/78/ES) a využití přidané hodnoty, kterou představují starší pracovníci. Za nejčastější nevýhodu při hledání zaměstnání je považován věk, viz http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_317_en.pdf.

²¹ Kapitola 2.1. společné průběžné zprávy o důchodech, viz pozn. pod čarou č. 2.

²² Viz pracovní dokument útvarů Komise SEK(2010) 830.

3.3. Odstranění překážek mobility v EU

Pomocí opatření a regulace je třeba usnadnit volný pohyb výrobních faktorů, zejména pracovních sil a kapitálu, aby byly zdroje využívány účinně a byly vytvořeny příznivé podmínky pro maximalizaci příjmů. Větší flexibilita v oblasti pracovní mobility přispívá ke přizpůsobivosti ekonomiky a posiluje evropský sociální model. Uvolnění plného potenciálu jednotného trhu by mohlo všem občanům přinést značné výhody²³.

3.3.1. Posílení vnitřního trhu v oblasti důchodů

Zásadním úspěchem bylo přijetí směrnice o institucích zaměstnaneckého penzijního pojištění (IZPP) v roce 2003. Tato směrnice se však týká pouze těch fondových systémů, které jsou ze své podstaty zaměstnanecké, přičemž do její oblasti působnosti však ani nespádají všechny zaměstnanecké systémy (například se nevztahuje na systémy účetní rezervy). Nejedná se o rámcovou směrnici a z toho důvodu je obtížné upravovat regulaci v závislosti na změnách trhu. První zkušenosti ukazují, že pro přeshraniční činnost stále ještě existují závažné překážky. Ty zabraňují plnému využití vyšší efektivity vyplývající z úspor z rozsahu a větší konkurence, díky čemuž rostou náklady na důchody a zákazníci mají omezenější možnost volby. Překážky jsou v mnoha případech výsledkem rozdílných předpisů a právní nejistoty, například pokud jde o definici přeshraniční činnosti, nedostatku harmonizace obezřetnostní regulace a komplexní interakce mezi právními předpisy EU a legislativou jednotlivých států. Odstranění těchto překážek může vyžadovat přezkum směrnice o IZPP, další sbližování v oblasti dohledu a větší transparentnost ohledně rozdílů mezi státy. Dále je třeba se zabývat aspekty svěřenské správy²⁴ a správy penzijních fondů, včetně adekvátního porozumění a dohledu nad investičními rozhodnutími, odměňováním, strukturou pobídek pro poskytovatele služeb a sociálně odpovědnými investicemi.

Pro lepší transparentnost důchodových závazků jsou důležité vhodné a srovnatelné účetní standardy. Rada pro mezinárodní účetní standardy (IASB) pracuje na projektu přezkoumání účetního standardu pro důchody IAS 19²⁵. Evropská komise spolu se svým technickým poradcem, Evropskou poradní skupinou pro účetní výkaznictví (EFRAG), podrobně monitoruje projekt rady IASB na zlepšení důchodového účetnictví, který bude pravděpodobně užitečný i pro samotné penzijní fondy, v souladu s postupem přejímání stanoveném v nařízení o IAS²⁶.

Volný pohyb kapitálu by usnadnilo, kdyby členské státy umožnily stejné daňové zacházení s dividendami a úroky získanými z investic institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění se sídlem v jiném státě Evropského hospodářského prostoru (EHS), ale realizovaných na jejich území. Na základě rozhodnutí Komise zahájit s několika členskými státy řízení pro porušení pravidel z důvodu diskriminačních prvků v jejich daňových pravidlech v této oblasti uvedly některé členské státy svoji daňovou legislativu v oblasti důchodů již do souladu s požadavky právních předpisů EU.

²³ Více informací o stávajícím rámci EU týkajícím se důchodů viz pozn. pod čarou č. 22.

²⁴ Viz Zpráva Komise o některých klíčových aspektech týkajících se směrnice 2003/41/ES o činnostech institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění a dohledu nad nimi (směrnice o IZPP) ze dne 30. dubna 2009, KOM(2009) 203, která je dispozici na http://ec.europa.eu/internal_market/pensions/docs/legislation/iorp_report_cs.pdf.

²⁵ IAS 19 – Zaměstnanecké požitky – týká se přispívajících podniků.

²⁶ Nařízení o IAS č. 1606/2002.

Přestože vnitřní trh s pojišťovacími produkty existuje již delší dobu, zůstala přeshraniční činnost s produkty životního pojištění rovněž omezena, s podílem výrazně nižším než 10 % celkového pojistného životního pojištění uváděného většinou členskými státy. Vnitřní trh by rovněž mohl napomoci k rozšíření přístupu k dodatečným zdrojům důchodového příjmu mimo oblast důchodů, například ke zpětným hypotékám. Objevily se rovněž výzvy k vytvoření regulačního rámce pro soukromý důchodový program pro celou EU, který by existoval současně se stávajícími evropskými důchodovými systémy²⁷.

(5) *Jakým způsobem by měla být směrnice o IZPP změněna, aby se zlepšily podmínky pro přeshraniční činnost?*

3.3.2. *Mobilita v oblasti důchodů*

Nařízení EU o koordinaci systémů sociálního zabezpečení chrání důchodová práva mobilních občanů EU a jejich rodinných příslušníků již pět desetiletí. Nová nařízení č. 883/2004 a č. 987/2009 tuto ochranu rozšiřují a zajišťují, že doby pojištění započítané v jiném členském státě budou při uznávání důchodových práv vzaty v úvahu. Uvedená nařízení se vztahují pouze na povinné a zaměstnanecké důchodové systémy, v nichž práva vycházejí z legislativy. Výše zmíněné nedávno provedené vnitrostátní reformy budou možná vyžadovat rozšíření koordinačních předpisů a minimálních standardů, což by mělo zlepšit přístup mobilních pracovníků k doplňkovým důchodovým právům v jednotlivých členských státech a mezi nimi.

Komise navrhla v roce 2005 směrnici, která měla stanovit minimální standardy pro získání, zachování a převoditelnost doplňkových důchodových práv. Do směrnice byla zahrnuta i interní mobilita, protože oddělení interní a externí mobility bylo nepraktické.

V roce 2007 Komise návrh zrevidovala a vypustila prvek převoditelnosti, který byl podle některých stran příliš technicky náročný a obnášel potenciální nepřiměřenou zátěž nebo možnost zneužití. Hlavní důraz se proto přesunul na včasné získání důchodových práv a jejich následné zachování. Směrnice však nebyla schválena, protože v Radě ještě nebylo dosaženo potřebných hlasů.

Aby se našlo řešení pro všechny mobilní pracovníky, je třeba dodat záležitosti nový impuls²⁸. Na dnešním trhu práce poznamenaném finanční a hospodářskou krizí musí mít lidé možnost během své profesní dráhy snadno měnit zaměstnání a zrovna tak by zaměstnavatelé měli mít možnost najímat správné lidi se správnými dovednostmi. Vzhledem k rostoucímu významu různých forem fondových důchodových systémů je také třeba podniknout další kroky. V této souvislosti se nabízí otázka oblasti působnosti. Měly by v opatřeních EU být například zahrnuty povinné fondové systémy?

²⁷ Montiho zpráva rovněž navrhuje prozkoumat možnost 28. režimu pro nároky na penzijní připojištění, viz NOVÁ STRATEGIE PRO JEDNOTNÝ TRH VE SLUŽBÁCH EVROPSKÉHO HOSPODÁŘSTVÍ A SPOLEČNOSTI, Zpráva předsedovi Evropské komise José Manuelu Barrosovi, vypracoval Mario Monti, 9. května 2010, s. 59.

²⁸ Výhodisko by například mohlo představovat zřízení přeshraničního penzijního fondu EU pro vysoce mobilní pracovníky (např. výzkumné pracovníky). Viz „Feasibility Study of a Pan-European pension fund for EU researchers“ (Studie proveditelnosti celoevropského penzijního fondu pro výzkumné pracovníky EU), Hewitt Associates jménem Evropské komise (GŘ pro výzkum), květen 2010.

V některých členských státech funguje databázový systém, který lidem poskytuje přehled o jejich důchodových právech z různých zdrojů v rámci daného členského státu. Vzhledem k rostoucí pracovní mobilitě a využívání širší palety veřejných a soukromých zdrojů důchodových příjmů by taková databáze na úrovni EU mohla pomoci mobilním osobám mít přehled o svých důchodových právech.

Překážkou pro mobilitu v oblasti důchodů mohou být diskriminační daňová pravidla. Soudní dvůr rozhodl, že nedaní-li se převody důchodového kapitálu mezi domácími penzijními fondy, je v rozporu s právními předpisy EU danit převody důchodového kapitálu z domácích penzijních fondů do fondů zřízených jinde v EHS²⁹. Komise hodlá prozkoumat, zda se podobná pravidla nevyskytují i v jiných členských státech.

- (6) *Jaká by měla být oblast působnosti systémů, na něž se budou vztahovat opatření na úrovni EU týkající se odstranění překážek mobility?*
- (7) *Měla by se EU znovu zabývat otázkou převodů, nebo by bylo lepším řešením zavést minimální standardy pro získání a zachování všech druhů penzijních práv a dále zavedení databázového systému?*

3.4. Spolehlivější a transparentnější důchody doprovázené lepším povědomím a informacemi

Spolehlivost důchodů má význam pro jejich přiměřenost. Makroekonomické výhody se v takovém případě mohou projevit rychle, jelikož důchodci představují rostoucí zdroj stabilní a pravidelné spotřeby. Různorodý vývoj v důchodových systémech členských států a trend směrem k příspěvkově definovaným systémům však vyvolává nové otázky.

3.4.1. Dokončení regulace EU

S přechodem od jednoúrovňových k víceúrovňovým systémům důchodového zajištění a od jednoduchých ke složitým důchodovým balíčkům nemusí být roztržštěný a neúplný stávající evropský rámec dostatečný.

- 1) Reformy vedly k tomu, že na určité fondové důchodové systémy, veřejné i soukromé, se v některých členských státech vztahují předpisy EU, v jiných však nikoli. To není v souladu s prohlášením summitu G20 v Pittsburgu („13. [...] Všechny podniky, jejichž úpadek by mohl znamenat riziko pro finanční stabilitu, musí podléhat konzistentnímu, konsolidovanému dohledu a regulaci s vysokým standardem. [...]“), jak bylo znovu zdůrazněno na summitu G20 v Torontu, a ani to neodráží skutečnost, že penzijní fondy se staly významnými aktéry finančních trhů.
- 2) Na podobné důchodové systémy se vztahují různá pravidla EU, což vyvolává otázky o konzistentnosti.
- 3) Není jasná hranice mezi systémy sociálního zabezpečení a soukromými systémy, zaměstnaneckými a individuálními systémy a dobrovolnými a povinnými systémy.
- 4) Rovněž není vždy jasný rozdíl mezi obecným a důchodovým spořením. To vyvolává otázku, zda by označení „důchodový“ nemělo být omezeno na produkt, který se

²⁹ Komise vs. Belgie, Věc C-522/04.

vyznačuje určitými prvky, například zabezpečením a pravidly omezujícími přístup, včetně formy vyplácení, které by mělo pravidelný charakter.

Navíc pokračuje trend přechodu od dávkově definovaných systémů k příspěvkově definovaným systémům. Cíl připoutat zaměstnance k podniku prostřednictvím zaměstnaneckých důchodových příslibů ztrácí své opodstatnění. Zaměstnavatelé již nejsou z důvodu technologického pokroku tak závislí na dovednostech specifických pro daný podnik a zaměstnanci stále více preferují flexibilitu a mobilitu. Ačkoliv zaměstnanecké dávkově definované systémy poskytují větší jistotu ohledně budoucího důchodového příjmu a snižují náklady díky své velikosti a sdílení rizik, mohou pro zaměstnavatele představovat neutržitelnou zátěž.

Dnes je téměř 60 milionů Evropanů účastníky příspěvkově definovaných systémů³⁰. Tyto systémy jsou v současnosti mnohem častější než před deseti lety a jejich význam bude nadále růst. V rámci těchto systémů nenese finanční riziko přispěvatel a je větší pravděpodobnost, že profesní dráha účastníků bude delší. Hlavním důsledkem je však skutečnost, že investiční riziko a riziko inflace a dlouhověkosti se přesune na účastníky systému, pro něž je složitější tato rizika zvládnout samostatně. Existují však způsoby, jak tato rizika snížit. Záruka minimální návratnosti a portfolio přizpůsobené životnímu cyklu něco stojí, ale osvědčené postupy v členských státech ukazují, že mohou omezit krátkodobou nestabilitu. Výkon trhu lze podpořit kvalitními opatřeními v oblasti ekonomiky a veřejných financí a lepší regulací. Lepší investiční strategie a podoba systému může výrazně zmírnit riziko a zlepšit schopnost zvládnout otřesy, čímž se dosáhne lepší rovnováhy mezi riziky, zabezpečením a finanční dostupností pro pojištěnce i poskytovatele.

Kolektivní sdílení rizika prostřednictvím hybridních systémů, například příspěvkově definovaného systému se zárukou minimální návratnosti nebo částečně dávkově a částečně příspěvkově definovaného systému, by mohlo změnit současný trend individualizovaných příspěvkově definovaných systémů. Vysoce kvalitní systémy jsou navíc podporovány iniciativami ze strany penzijního sektoru. Některé zaměstnanecké dávkově definované systémy byly rovněž přizpůsobeny demografickým a strukturálním změnám a to prostřednictvím většího sdílení rizika mezi přispěvateli, pracovníky a důchodci. Stávající kolektivní správní struktura v dávkově definovaných systémech toto usnadňuje. Příkladem může být posun od systému založeného na výši posledního platu k systému průměrných příjmů, zavedení systému peněžního zůstatku, povolení úprav v souvislosti s dlouhověkostí, změna aktuální míry, úprava běžného důchodového věku a použití podmínečné indexace.

Z politických diskusí na mezinárodní úrovni plyne otázka, zda jsou stávající předpisy EU schopné pokrýt posun k příspěvkově definovaným systémům³¹. Je možné, že bude třeba přehodnotit směrnici o IZPP například v oblasti správy, řízení rizik, zabezpečení aktiv, investičních pravidel a poskytování informací. Stávající rámec EU se navíc nezabývá akumulací fází. To znamená i) vytvořit plán na zmírnění krátkodobé nestability návratnosti a ii) výběr v oblasti investic a základní investiční možnosti. Jelikož výše důchodů v příspěvkově definovaných systémech může záviset na konkrétním roku, kdy pracovník odejde do důchodu, je dále třeba, aby se regulace trhu zabývala fází vyplácení, například pravidly pro nákup anuity (např. zda má být povinná nebo dobrovolná a jaké má být její načasování).

³⁰ Průzkum EFRP z roku 2010 o příspěvkově definovaných systémech.

³¹ OECD Pension Market in Focus (OECD - Zaostrěno na trh v oblasti důchodů) říjen 2009.

- (8) *Je třeba přezkoumat stávající právní předpisy EU, aby byla zajištěna konzistentní regulace fondových (tj. zajištěných fondem aktiv) důchodových systémů a produktů a dohled na nimi? Pokud ano, jaké prvky by měly být přezkoumány?*
- (9) *Jak by mohla evropská regulace nebo kodex osvědčených postupů pomoci členským státům dosáhnout lepší rovnováhy mezi riziky, zabezpečením a finanční dostupností pro důchodové pojištěnce a poskytovatele důchodů?*

3.4.2. Zlepšení solventnostního režimu pro penzijní fondy

Minimální obezřetnostní požadavky směrnice o IZPP zahrnují pravidla pro solventnost dávkově definovaných systémů. Tato pravidla jsou nyní stejná jako pravidla pro životní pojišťovny. V roce 2012 vstoupí v platnost směrnice Solventnost II a pojišťovny tím získají možnost využívat třípilířový solventnostní režim vycházející z rizik. Nabízí se tudíž otázka, zda by se tento nový režim měl vztahovat i na instituce zaměstnaneckého penzijního pojištění. Zúčastněné strany nemohou dosáhnout v tomto bodě dohody, zčásti také kvůli různým způsobům zajištění zaměstnaneckého penzijního pojištění. Využívají se systémy účetní rezervy, penzijní fondy nebo pojistné smlouvy.

Co se týče penzijních fondů, členské státy také volí odlišný přístup k ochraně nabytých důchodových práv³². V roce 2008 vedla Komise na toto téma konzultace a v květnu 2009 k němu uspořádala veřejné projednání. Během tohoto procesu dali zúčastněné strany najevo, že pro penzijní fondy je třeba zavést vlastní solventnostní režim a že je důležité zabránit procyklickým pravidlům pro solventnost. Přístup Solventnost II by mohl představovat dobrý výchozí bod, který bude případně upraven s ohledem na charakter a trvání důchodového příslibu. Zda je přístup Solventnost II pro penzijní fondy vhodný, je třeba zvážit v důkladném posouzení dopadů, které musí zejména přezkoumat vliv ceny a dostupnosti penzijních produktů.

S tím souvisí otázka, zda je s ohledem na vývoj v bankovním, pojišťovacím a investičním sektoru třeba podporovat systémy záruky důchodových dávek v členských státech, případně koordinované nebo podporované na úrovni EU. Tyto systémy nemusí kompenzovat pouze nedostatky v dávkově definovaných systémech financovaných příspěvateli nebo systémech účetní rezervy, ale mohly by rovněž vyrovnávat značné ztráty v příspěvkově definovaných systémech. V této souvislosti je však třeba řešit důležité aspekty jako je morální hazard a potenciální implicitní veřejná podpora ve velmi neklidných dobách.

- (10) *Jak by měl vypadat rovnocenný solventnostní režim pro penzijní fondy?*

3.4.3. Řešení rizika platební neschopnosti zaměstnavatele

S ohledem na důležitou úlohu přispívajících podniků, pokud jde o zajišťování dávek a financování institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění, představuje platební neschopnost těchto podniků zvláštní riziko. Směrnice o platební neschopnosti³³ stanoví ochranu práv zaměstnanců na doplňkové zaměstnanecké důchody v případě platební neschopnosti zaměstnavatele. Členské státy však nemají povinnost tato práva financovat a ani zajišťovat

³² Současné bezpečnostní mechanismy vycházejí z realitického ohodnocení technických rezerv, vlastních fondů, příslibů příspěvatele, ochranných penzijních fondů nebo kombinace těchto prvků (zpráva podvýboru CEIOPS pro solventnost).

³³ 2008/94/ES.

úplné záruky, což nechává velký prostor, pokud jde o výši a způsob ochrany. Směrnice o IZPP se navíc nevztahuje na společnosti, které pro výplatu důchodových dávek svým zaměstnancům používají systémy účetní rezervy. Nutnost zajistit ochranu doplňkových zaměstnaneckých důchodů v těchto případech je nyní naléhavější, protože finanční a hospodářská krize zvýší počet společností v platební neschopnosti.

Komise předložila pracovní dokument útvarů Komise³⁴ o provádění ustanovení týkajícího se doplňkových zaměstnaneckých důchodů obsažených ve směrnici o platební neschopnosti. Jako pokračování tohoto dokumentu zahájila Komise v roce 2009 studii³⁵, která se zabývá dávkově definovanými systémy a systémy účetní rezervy. V současnosti Komise shromažďuje informace o ochraně příspěvků nezaplacených do příspěvkově definovaných systémů v případě platební neschopnosti zaměstnavatele.

(11) Měla by být ochrana poskytovaná právními předpisy EU v případě platební neschopnosti zaměstnavatelů přispívajících na důchod zlepšena a pokud ano, jak?

3.4.4. Snazší přijímání kvalifikovaných rozhodnutí

Trend směřující k příspěvkově definovaným systémům zdůrazňuje potřebu transparentní a srozumitelné komunikace. Směrnice o IZPP a o životním pojištění obsahují požadavky na poskytování informací. Tato ustanovení jsou nicméně založena na minimální harmonizaci a přístupy jednotlivých států se výrazně liší. Navíc byly stanoveny pro dávkově definované systémy a bude pravděpodobně třeba je upravit. V rámci dalšího postupu bude zřejmě důležité přezkoumat klíčové informace zejména u důchodových systémů a produktů (např. riziko, charakter příslibu, náklady/poplatky, metoda vyplácení atd.). Při tom by se měly zohlednit prvky, které jsou navrhovány u ostatních finančních produktů s cílem zajistit srovnatelné informace. Spotřebitelské testování spolu s ekonomickým výzkumem by mohlo být využito ke zlepšení kvality informací, pokud jde o jejich srozumitelnost a srovnatelnost.

Přesun možnosti výběru odpovědnosti na jednotlivce vyžaduje, aby lidé informacím rozuměli, a mohli tudíž činit kvalifikovaná rozhodnutí, zvláště proto, že problematika důchodů je stále složitější. Jak vyplývá z činnosti OECD, pomoci může finanční vzdělávání, přičemž EU spolu s členskými státy na této záležitosti již pracuje. Finanční vzdělávání doplňuje regulaci penzijního sektoru, jak obezřetnostní pravidla (např. směrnice o IZPP) i pravidla chování trhu nebo pravidla pro poskytování informací o produktech. Občané musí mít potřebný ekonomický přehled a schopnost plánovat, aby mohli adekvátně posoudit svoji potřebu finanční a sociální ochrany a vyhnuli se typickým vzorcům chování. S rostoucím významem příspěvkově definovaných systémů budou lidé muset například učinit kvalifikovaná rozhodnutí ohledně investic. Je rovněž důležité, aby existoval kompetentní orgán, kam se občané budou moci obrátit se svými dotazy ohledně důchodů, zejména v souvislosti s přeshraniční mobilitou.

Na druhou stranu ze zkušeností jednotlivých států vyplývá, že míra angažovanosti, které lze dosáhnout prostřednictvím poskytování informací a finančního vzdělávání, má svoji mez. Je proto nutné naplánovat hloubkový přezkum výhod automatického členství s možností se ze systému vyvázat

³⁴ SEK(2008) 475 ze dne 11. dubna 2008.

³⁵ Úř. věst. 2009/ S 230-329482.

Kvalifikovaná rozhodnutí jdou ruku v ruce s přiměřenými důchody. Když lidé činí rozhodnutí ohledně spoření, musí mít na výběr vhodné možnosti. Mohlo by být proto namísto definovat potřebné prvky důchodů: pokud budou některé prvky chybět, nejenže to povede k nejasnostem, ale rovněž k nedostatečnému zajištění v důchodu, například pokud předčasné vybrání úspor vede k jejich vyčerpání nebo nevytvářejí-li nabytá aktiva pravidelný příjem. Členské státy by měly zvážit zavedení spolehlivého důchodového poradenství, aby spotřebitelé mohli snáze činit rozhodnutí.

(12) *Je třeba modernizovat stávající minimální požadavky na poskytování informací ohledně penzijních produktů (např. pokud jde o srovnatelnost, standardizaci a srozumitelnost?)*

(13) *Měla by EU vyvinout společný přístup k základním možnostem o účasti a výběru v oblasti investic?*

4. KVALITNĚJŠÍ STATISTIKA EU O DŮCHODECH

Údaje o důchodových systémech pocházející z různých národních zdrojů a zdrojů EU by mohly být zjednodušeny, čímž by se zvýšila jejich srovnatelnost a došlo by k výraznému snížení nákladů. Jestliže se naváže na stávající mezinárodní činnost (např. OECD) a různé iniciativy EU, mohl by rozvoj metodologie EU pro důchodovou statistiku usnadnit posouzení společných úkolů, pokud jde o opatření a regulaci. Penzijní fondy jsou důležitými institucionálními investory a jejich investiční chování může ovlivnit finanční stabilitu. Občané by ze sběru přesné statistiky o svých důchodových příjmech z různých zdrojů měli prospěch. Důchodci se jako skupina spotřebitelů budou rozrůstat a podniky by tudíž mohly využít spolehlivé a včasné informace o celkovém disponibilním příjmu.

Dále by mohlo být posíleno monitorování implicitních závazků, aby bylo možno lépe posoudit dopad udržitelnosti veřejných financí na důchodové systémy provozované veřejnými i soukromými subjekty.

5. ZLEPŠENÍ SPRÁVY OPATŘENÍ V OBLASTI DŮCHODŮ NA ÚROVNI EU

Evropa musí pomoci řešit obavy občanů týkající se budoucích důchodů a znovu se zabývat definicí strategie, která by přinesla přiměřené, udržitelné a spolehlivé důchody, včetně lepšího využití nástrojů EU.

Přestože celkovou odpovědnost za podobu a organizaci svých důchodových systémů nesou členské státy, spadají některé specifické oblasti týkající se důchodů přímo do oblasti působnosti EU. Členské státy rovněž uznávají, že společný postup může být účinnější a účelnější a že dimenze EU má přidanou hodnotu, už jen z toho důvodu, že problémy jsou ve všech zemích podobné a reformní opatření musí být konzistentní se stávajícími rámci jako například Paktem o stabilitě a růstu a strategií Evropa 2020.

V rámci této strategie EU přispívá například pomocí dohledu, koordinace a vzájemného učení. Příkladem je sdílení osvědčených postupů, vzájemná hodnocení, společné cíle a ukazatele a shromažďování srovnatelné statistiky. Předpisy EU se vztahují na koordinaci sociálního zabezpečení veřejných důchodů, pravidla pro zaměstnanecké penzijní fondy,

přenositelnost a ochranu doplňkových důchodových práv v případě platební neschopnosti zaměstnavatele a rovněž pravidla pro životní pojišťovny.

Má-li EU reformní úsilí jednotlivých států vhodně podpořit, musí rámec pro koordinaci opatření zaujmout integrovaný přístup, aby odrážel rostoucí komplexnost důchodových systémů. Dále s ohledem na rostoucí hospodářskou a finanční integraci roste i význam regulačního rámce EU spolu s kvalitní koordinací ve všech opatřeních na úrovni EU a členských států.

Opatření v oblasti důchodů představují společný úkol pro veřejné orgány, sociální partnery, penzijní sektor a občanskou společnost na vnitrostátní úrovni i úrovni EU. K dosažení a udržení přiměřených, udržitelných a spolehlivých důchodů by mohla přispět společná platforma pro integrované monitorování všech aspektů opatření v oblasti důchodů a regulace a pro setkávání všech zúčastněných stran. Komise by proto chtěla prozkoumat, jak nejlépe by toho šlo dosáhnout v rámci podpory širších ekonomických a sociálních cílů EU.

(14) Měl by se rámec pro koordinaci opatření na úrovni EU posílit? Pokud ano, které prvky je třeba podpořit, aby se zlepšila podoba a provádění opatření v oblasti důchodů prostřednictvím integrovaného přístupu? Mělo by vytvoření platformy pro integrované monitorování všech aspektů opatření v oblasti důchodů být součástí dalšího postupu?

6. JAK V RÁMCI KONZULTACE ODPOVĚDĚT

Komise vyzývá všechny zúčastněné strany, aby odpověděly na otázky uvedené v této zelené knize a případně poskytly další připomínky do 15. listopadu 2010 prostřednictvím dotazníku dostupného na této internetové adrese: <http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/forms/dispatch?form=pensions>

Nemáte-li přístup na internet, můžete odpovědi zaslat na adresu generálního ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti Evropské komise:

European Commission

Directorate-General for Employment, Social Affairs & Equal Opportunities

Green Paper on Pensions consultation

Unit E4

rue Joseph II

Office J-27 1/216

B - 1040 Brussels

Věnujte prosím pozornost tomu, že zaslané příspěvky budou i s totožností přispěvatele zveřejněny na internetu, pokud nebude autor proti tomuto zveřejnění osobních údajů namítat, že by mohlo poškodit jeho oprávněné zájmy. V takovém případě může být příspěvek zveřejněn anonymně. V ostatních případech nebude příspěvek zveřejněn a ani nebude v zásadě přihlíženo k jeho obsahu.

GLOSÁŘ A STATISTICKÁ PŘÍLOHA

1. GLOSÁŘ

Akruální míra – míra, kterou narůstají budoucí důchodové dávky. Používá se v dávkově definovaných systémech, přičemž míra je založena na početním vzorci stanoveném pro daný systém. Důchodová akruální míra může být například 1,5 % konečného platu započitatelného pro důchod za každý započitatelný rok. (Viz též: dávkově definované systémy).

Akumulační fáze – období, během něhož se odvádějí příspěvky a provádějí investice do příspěvkově definovaného systému. (Viz též: příspěvkově definované systémy).

Anuita – finanční smlouva nabízená životní pojišťovnou, která zaručuje výplatu pevně stanovené nebo proměnlivé dávky (měsíčně, čtvrtletně, půlročně nebo ročně) po zbytek života pojištěné osoby nebo po určitou stanovenou dobu. Liší se od životního pojištění, které zaručuje výplatu příjemci po smrti pojištěné osoby. Anuitu lze platit prostřednictvím splátek nebo zaplacením jednorázové částky. Výplata dávek může začít okamžitě, nebo ve stanovenou dobu v budoucnosti anebo v určitém věku. Anuita je jedním ze způsobů, jak zajistit pravidelný důchodový příjem pro osoby, které přispívaly do příspěvkově definovaného systému. (Viz též: příspěvkově definované systémy).

Automatické členství – zpravidla označuje zaměstnance, kteří jsou automaticky účastníky důchodového systému svého zaměstnavatele s možností se na vlastní žádost z tohoto systému vyvázat.

Běžný důchodový věk – věk, při jehož dosažení má účastník penzijního systému nárok na výplatu plné důchodové dávky.

Dávkově definované systémy – důchodové systémy, kde se výše dávek odvíjí od příjmů a profesí dráhy v zaměstnání (budoucí důchodová dávka je stanovena předem a účastníkům systému přislíbena). Investiční riziko a často i riziko dlouhověkosti obvykle nese přispěvatel systému. Jestliže se nenaplní předpoklady o výši návratnosti nebo naděje dožití, musí přispěvatel navýšit svůj příspěvek, aby byl přislíbený důchod vyplacen. Většinou se jedná o zaměstnanecký penzijní systém. (Viz též: příspěvkově definované systémy).

Doplňkové důchodové systémy – povinné nebo dobrovolné důchodové systémy, které zpravidla poskytují dodatečný důchodový příjem k povinnému důchodovému systému.

Důchodový pilíř – různé druhy důchodových systémů jsou obvykle sdruženy do dvou, tří, čtyř nebo více pilířů důchodového systému. Jednotná klasifikace nicméně neexistuje. Řada důchodových systémů rozlišuje mezi povinnými, zaměstnaneckými a individuálními důchodovými systémy, nebo mezi povinnými a dobrovolnými systémy. Účast v zaměstnaneckých a individuálních důchodových systémech, zpravidla soukromých důchodových pojištěních, může být povinná nebo dobrovolná.

Důchodový systém účetní rezervy – účetní metoda využívaná některými přispívajícími zaměstnavateli k financování důchodových příslibů. Částky jsou v rozvaze přispěvatele systému vedeny jako rezervy nebo zajištění pro výplatu dávek ze systému. Některá aktiva mohou být za účelem financování dávek vedena v oddělených účtech, ale z právního nebo

smluvního hlediska nespádají pod aktiva důchodového plánu. (Viz též: dávkově definované systémy).

Fáze vyplácení nebo dekulmační fáze – období, během něhož se účastníkovi důchodového systému ve fondovém systému vyplácejí aktiva vložená v akumulaci fázi. Příkladem fáze vyplácení je období, během něhož účastník systému získává pravidelný důchodový příjem prostřednictvím zakoupené anuity. (Viz též: anuita).

Fondový systém – důchodový systém, kde jsou přísliby dávek jistěny fondem aktiv odložených stranou a investovaných za účelem splnění závazků systému pro výplatu dávek tak, jak je třeba je vyplácet. Fondové systémy mohou být buď kolektivní nebo individuální. (Viz též: průběžně financované systémy).

Hybridní důchodový systém – v hybridním systému se vyskytují prvky příspěvkově i dávkově definovaného systému, obecněji řečeno, riziko je rozděleno mezi provozovatele systému a příjemce.

Individuální důchodový systém – přístup k takovému systému nezávisí na zaměstnaneckém poměru. Tyto systémy jsou nastaveny a spravovány přímo penzijním fondem nebo finanční institucí, která funguje jako poskytovatel důchodu bez zapojení zaměstnavatelů. Jednotlivci si nezávisle kupují a vybírají významné aspekty uspořádání. Zaměstnavatel však může do individuálního důchodového systému přispívat. Některé systémy mohou mít omezení pro účast.

Institucionální investor – zpravidla označuje skupinu investorů, například penzijní fondy, pojišťovny, investiční fondy a v některých případech banky.

Mechanismy automatické úpravy – zpravidla označuje úpravu dávek, práv a/nebo výše příspěvků na základě změny okolností, např. ekonomické situace, výnosů finančních trhů nebo předpokladů dlouhodobosti.

Míra závislosti ve stáří – počet obyvatel starších 65 let vyjádřený jako procento obyvatel v produktivním věku (zpravidla definovaných jako osoby ve věku 15 až 64 let).

Náhradový poměr – zpravidla označuje ukazatel výše důchodového příjmu po odchodu do důchodu vyjádřený v procentech příjmu jednotlivce v době odchodu do důchodu nebo průměrného příjmu. Náhradový poměr měří rozsah, v němž důchodové systémy umožňují běžným pracovníkům si při odchodu ze zaměstnání do důchodu zachovat svoji dřívější životní úroveň.

Operační riziko – riziko ztráty vyplývající z nepřiměřenosti nebo selhání interních procesů, pracovníků a systémů nebo z vnějších událostí.

Podmínečná indexace – označuje dávkově definované systémy, kde výplata indexovaných dávek (zpravidla valorizovaných podle inflace nebo mezd) závisí na finančních výnosech investic systému. (Viz též: dávkově definované systémy).

Povinný důchodový systém – programy sociálního zabezpečení a podobné povinné programy spravované veřejnou správou (tedy centrální (státní) vládou a místní samosprávou a dalšími právními subjekty veřejného sektoru, například správou sociálního zabezpečení). Povinné důchodové systémy jsou tradičně systémy průběžně financované (PAYGO).

Průběžně financované systémy (PAYGO) – důchodové systémy, kde jsou současné příspěvky používány k financování současných výdajů na důchody. (Viz též: fondové systémy).

Předpisy o poskytování informací – pravidla, která stanoví četnost, postup, druh a rozsah informací, které mají být poskytnuty účastníkům důchodových systémů a/nebo orgánu dozoru.

Převoditelnost – právo převést nabyté dávky a akumulovaný kapitál z jednoho důchodového systému do druhého, například do důchodového systému nového zaměstnavatele.

Příslib příspěvatele – označuje schopnost přispívajícího zaměstnavatele zvládnout v případě potřeby nestabilitu penzijního fondu poskytnutím dalšího financování. „Příslib“ má v této souvislosti podobný význam jako „úvěrová kredibilita“ u dlužníků. Zjednodušeně řečeno, má-li penzijní fond deficit, je v mnoha ohledech podobný držiteli dluhopisů v terminologii finančních trhů. Záleží na schopnosti společnosti v budoucnu platit dodatečné příspěvky, pokud návratnost investic není dostatečná na vyrovnání schodku.

Příspěvkově definované systémy – důchodové systémy, kde je předem stanovena výše příspěvků, nikoliv výše výsledné dávky: neexistuje zde příslib konečné výše důchodu. Příspěvkově definované systémy mohou být veřejné, zaměstnanecké nebo individuální. V závislosti na pravidlech systému může přispívat jednatel, zaměstnavatel a/nebo stát. Výše důchodu se bude odvíjet od výnosů zvolené investiční strategie a výše příspěvků. Investiční riziko tedy nese jednotlivý účastník systému, který se často rovněž rozhoduje, jak toto riziko zmírnit. (Viz též: dávkově definované systémy).

Skutečný věk odchodu do důchodu – věk, kdy jednatel skutečně odejde do důchodu. Nemusí se nutně shodovat s věkem odchodu z trhu práce nebo s běžným důchodovým věkem. (Viz též: věk odchodu z trhu práce a běžný důchodový věk).

Solventnost – schopnost aktiv důchodového systému plnit závazky systému. Závazky systému zahrnují všechny budoucí výplaty důchodů, musí se proto propočítat dostatečně dopředu, a tudíž je třeba učinit důležité prognózy ohledně dlouhověkosti. Hodnota aktiv systému závisí na druhu používaného účetního standardu. Jestliže systém není považován za dostatečně solventní, je nutné zvážit, zda je třeba navýšit příspěvky nebo omezit nároky, pokud to pravidla dovolují.

Správa (penzijních fondů) – činnost penzijního fondu a dohled nad ním. Vedení je odpovědné za správu, ale může zaměstnávat další odborníky, například pojistné matematiky, správce, konzultanty, správce aktiv a poradce, kteří budou provádět speciální operační úkoly nebo poskytovat poradenství správě systému nebo jeho vedení.

Strategie týkající se životního cyklu – investiční strategie využívané v příspěvkově definovaných systémech, které mají snížit investiční riziko a nestabilitu trhů tak, že s blížícím se odchodem účastníků systému do důchodu postupně a automaticky snižují jejich investiční riziko. (Viz též: příspěvkově definované systémy).

Systém peněžního zůstatku – systém, jehož účastníkům zaměstnavatel zaručuje peněžní zůstatek určený na důchod, který bude vyplacen při dosažení běžného důchodového věku a pomocí něhož si účastníci mohou zakoupit anuitu. (Viz též: běžný důchodový věk; anuita).

Systém posledního příjmu – dávkově definovaný systém, kde se výše důchodových dávek zpravidla počítá na základě příjmů za poslední rok nebo roky před odchodem do důchodu. (Viz též: dávkově definované systémy).

Systém průměrných příjmů – dávkově definovaný systém, kde budoucí důchodová dávka odvedená za daný rok závisí na výši příjmů účastníka za uvedený rok. (Viz též: dávkově definované systémy).

Systém záruky důchodových dávek – systém, v rámci něhož účastníci nebo příjemci důchodového systému získají náhradu v případě platební neschopnosti penzijního fondu nebo přispívajícího zaměstnavatele. Příkladem systémů záruky důchodových dávek je Pensions-Sicherungs-Verein Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit (PSVaG) v Německu a Ochranný penzijní fond ve Spojeném království.

Systém zpětné hypotéky – termín, který se používá pro proces i produkty, které umožňují vlastníkům nemovitosti si zajistit buď jednorázově významnou částku nebo pravidelný příjem prostřednictvím splátek tak, že prodají část hodnoty své nemovitosti, přičemž ji nadále mohou užívat.

Technické rezervy – výše závazků odpovídající finančním povinnostem penzijního fondu vyplývajícím z jeho portfolia stávajících důchodových smluv. Viz též článek 15 směrnice 2003/41/ES.

Věk odchodu z trhu práce – věk, v němž jednotlivec skutečně odejde z trhu práce. Z důvodu dostupnosti údajů se věk odchodu z trhu práce často používá místo skutečného věku odchodu do důchodu. Mohou zde však existovat rozdíly, jelikož někteří lidé odejdou z trhu práce před tím, než odejdou do důchodu, zatímco jiní nadále pracují, ačkoliv jsou již v důchodu. (Viz též: skutečný věk odchodu do důchodu).

Vlastní kapitál (regulační) – označuje doplňková aktiva penzijních fondů nad rámec jejich technických rezerv sloužící jako záloha. Předpisy zpravidla vyžadují, aby tato aktiva nebyla zatížena žádnými předvídatelnými závazky a sloužila jako bezpečnostní kapitál k vyrovnávání rozdílů mezi očekávanými a skutečnými výdaji a zisky. Nazývá se rovněž regulační kapitál. (Viz též: technické rezervy).

Zaměstnanecký penzijní systém – přístup k tomuto důchodovému plánu se odvíjí od zaměstnání nebo profesního vztahu mezi účastníkem plánu a subjektu, který ho vytváří (přispěvatel plánu). Zaměstnanecké penzijní systémy mohou být tvořeny zaměstnavateli nebo skupinami zaměstnavatelů (např. průmyslovými sdruženími) nebo pracovními nebo profesními sdruženími, společně nebo zvlášť, nebo osobami samostatně výdělečně činnými. Systém může spravovat přímo přispěvatel nebo nezávislý subjekt (penzijní fond nebo finanční instituce, která bude fungovat jako poskytovatel důchodů). V druhém případě může přispěvatel i nadále nést odpovědnost za dohled nad činností systému.

Záruka minimální návratnosti – minimální výše důchodové dávky vyplacená bez ohledu na investiční výnosy v příspěvkově definovaném systému.

2. STATISTICAL ANNEX

Figure 1: Demographic structure of the population in 2008 and 2060

Figure 2: Old-age dependency ratios under different average exit age scenarios

Figure 3: Change in public pension expenditure as a share of GDP over 2007-60 (in percentage points)

Figure 4: Benefit ratios in EU Member States in 2007 and 2060

Figure 5: Change in theoretical replacement rates for an average wage earner retiring at 65 after 40 years career between 2006 and 2046 in percentage points

Figure 6: Standard pension eligibility age and average labour market exit age in EU-27

Figure 7: Overall, female and older workers employment rates in EU-27, 2000-2008, in percent

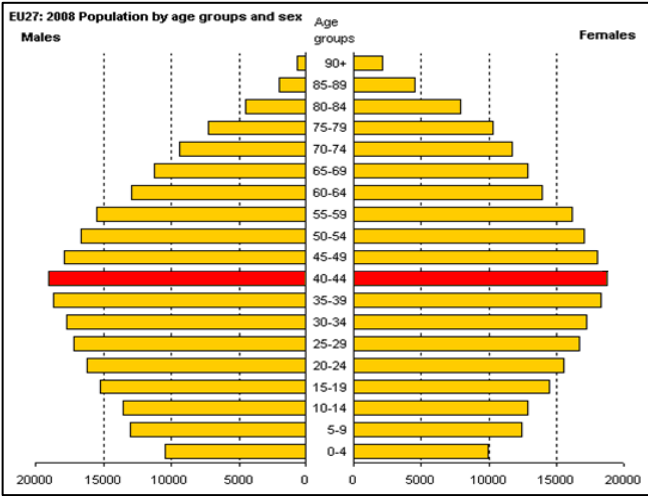
Figure 8: Pension benefit impact of shorter and longer working lives

Figure 9: Pension benefit impact of career breaks due to unemployment

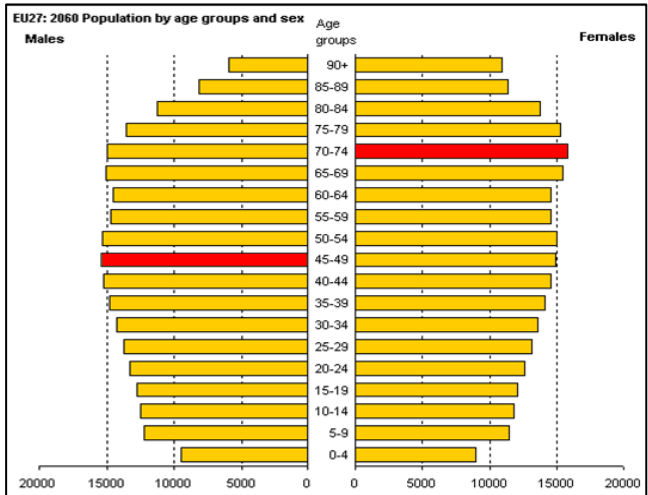
Figure 10: Increasing significance of funded pensions

Figure 1: Demographic structure of the population in 2008 and 2060

2008



2060

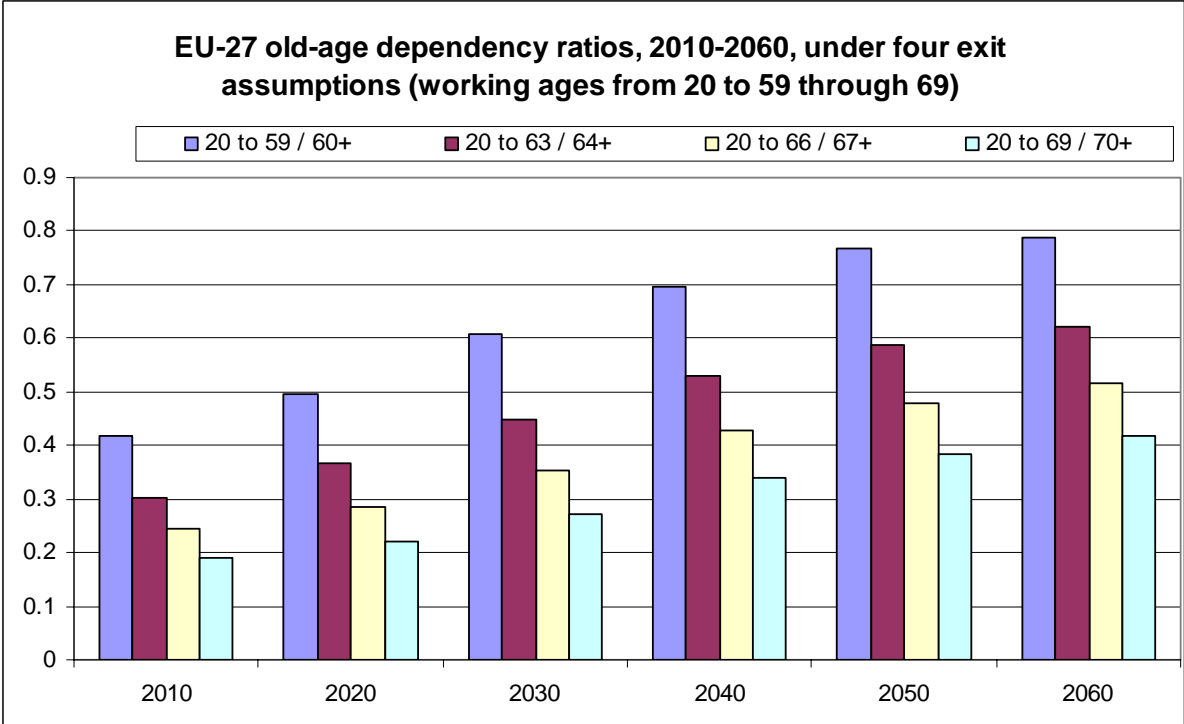


Source: Commission services, graph published in the 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, p. 9, available at: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm.

Note: the red (dark) bar indicates the most numerous cohort.

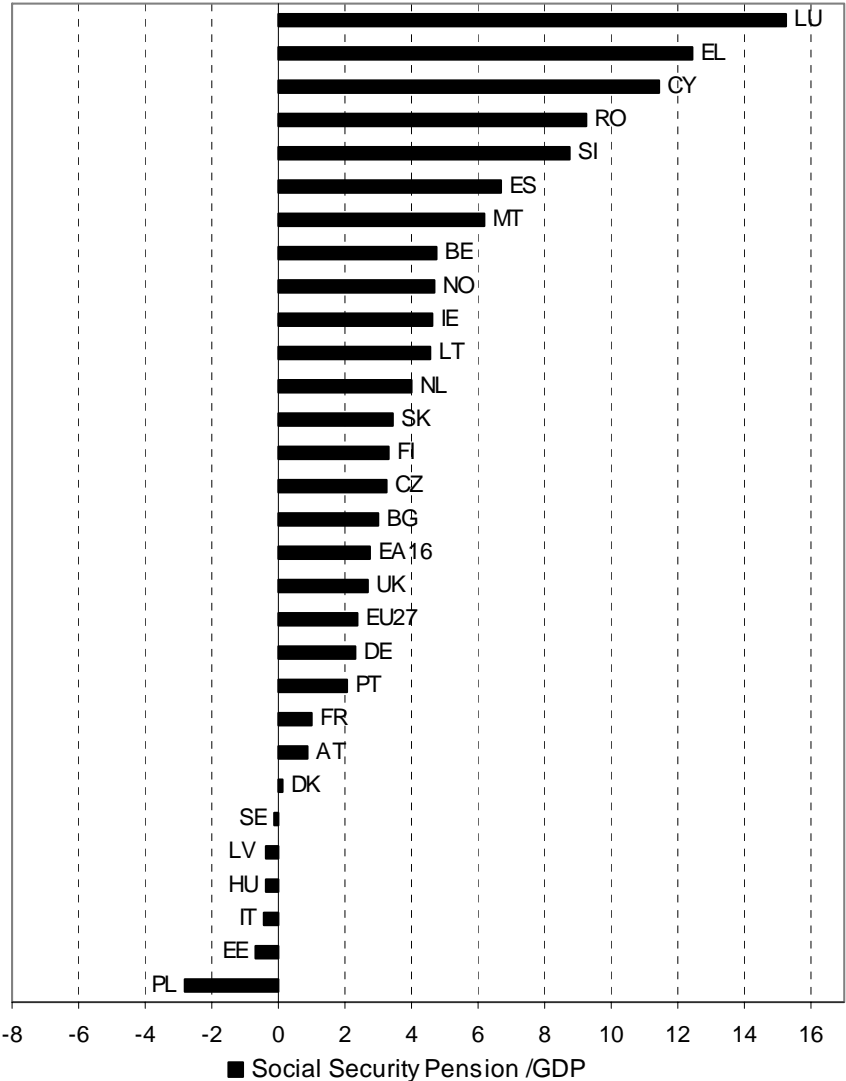
Figure 2: Old-age dependency ratios under different average exit age scenarios

In 2010, when it is assumed that people leave the labour market on average at age 60, the dependency ratio, i.e. the number of people of working age relative to the number of people above age 60, amounts to 5 to 2. If by 2040 people were to remain until 67 the corresponding ratio would stay constant and the increase by 2060 would far less dramatic than at lower exit ages. There would be no increase if the exit age would increase another 3 years between 2040 and 2060.



Source: Eurostat, Population Projections, 2008 data.

Figure 3: Change in public pension expenditure as a share of GDP over 2007-60 (in percentage points)



Source: Ageing report 2009, available at: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication13782_en.pdf, data as updated at the Ageing Working Group in 2010.

Note: Hungary reformed its pension system in 2009. Following the reform, its impact was assessed through a peer review by the AWG, and endorsed by the EPC at their 22 February 2010 meeting. According to the revised pension projections, public pension expenditure is projected to decrease from 10.9% of GDP in 2007 to 10.5% of GDP in 2060, i.e. by 0.4 p.p. of GDP, compared with the projection in the 2009 Ageing Report, where an increase of 3 p.p. of GDP between 2007 and 2060 was projected.

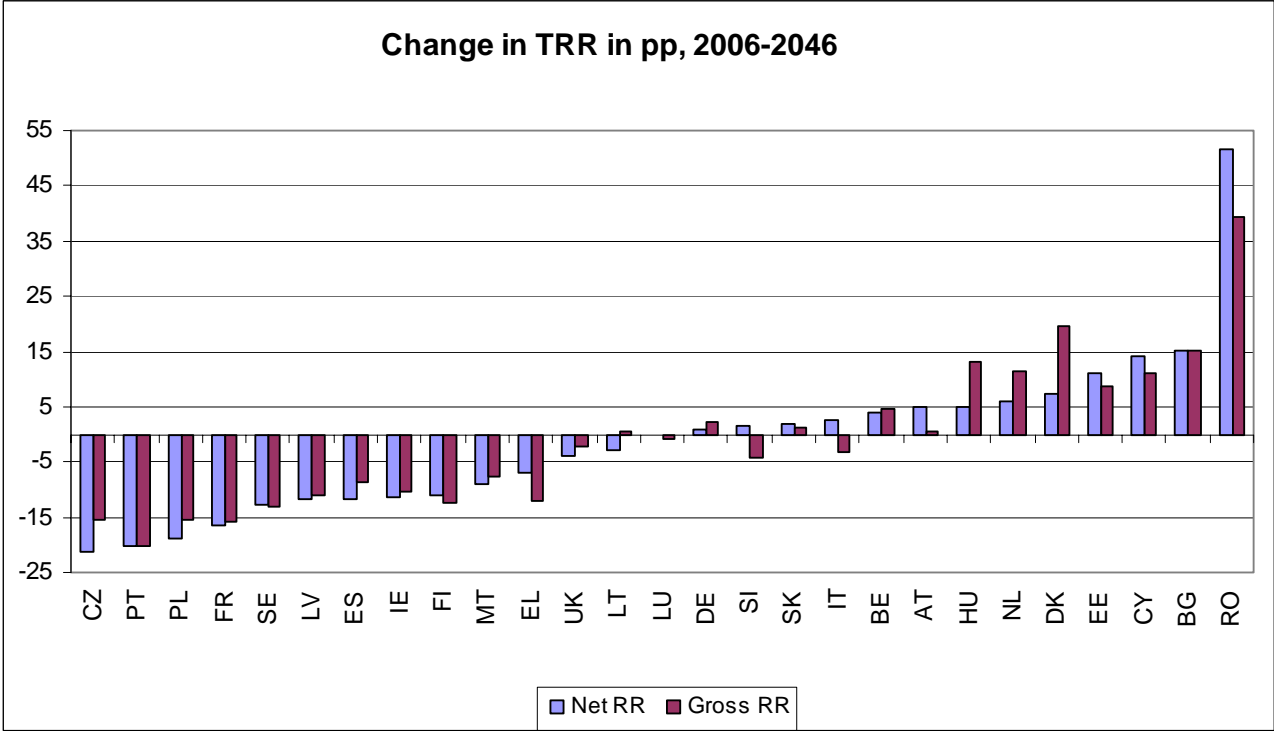
Figure 4: Benefit ratios in EU Member States in 2007 and 2060

	Benefit Ratio (%)					
	Public pensions			Public and private pensions		
	2007	2060	% change	2007	2060	% change
BE	45	43	-4			
BG	44	36	-20	44	41	-8
CZ	45	38	-17			
DK	39	38	-4	64	75	17
DE	51	42	-17			
EE	26	16	-40	26	22	-18
IE	27	32	16			
EL	73	80	10			
ES	58	52	-10	62	57	-8
FR	63	48	-25			
IT	68	47	-31			
CY	54	57	5			
LV	24	13	-47	24	25	4
LT	33	28	-16	33	32	-2
LU	46	44	-4	46	44	-4
HU	39	36	-8	39	38	-3
MT	42	40	-6			
NL	44	41	-7	74	81	10
AT	55	39	-30			
PL	56	26	-54	56	31	-44
PT	46	33	-29	47	33	-31
RO	29	37	26	29	41	41
SI	41	39	-6	41	40	-2
SK	45	33	-27	45	40	-11
FI	49	47	-5			
SE	49	30	-39	64	46	-27
UK	35	37	7			
NO	51	47	-8			

Source: Ageing report 2009, available at:
http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication13782_en.pdf.

Note: The 'Benefit ratio' is the average benefit of public pension and public and private pensions, respectively, as a share of the economy-wide average wage (gross wages and salaries in relation to employees), as calculated by the Commission. Public pensions used to calculate the Benefit Ratio includes old-age and early pensions and other pensions. Private pensions are not included for all Member States. Hence, the comparability of the figures is limited. The value of indicators might change as some Member States consider reforms of their pension systems (e.g. Ireland).

Figure 5: Change in theoretical replacement rates for an average wage earner retiring at 65 after 40 years career between 2006 and 2046 in percentage points



Source: INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG) 2009 report on Theoretical Replacement Rates, "UPDATES OF CURRENT AND PROSPECTIVE THEORETICAL PENSION REPLACEMENT RATES 2006-2046", p.17, available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en&moreDocuments=yes>.

Note: Replacement rates are defined as the level of pension income during the first year of retirement as a percentage of individual earnings immediately before retirement. For countries with a projected drop in replacement rates it should be noted that the decrease can usually be counterbalanced by working longer.

It should be noted that EE, like other countries with a more positive evolutions in replacement rates (RO, BG and CY), start off from rather low initial levels of the rates.

Figure 6: Standard pension eligibility age and average labour market exit age in EU-27

There has been a more or less pronounced increase in the average exit age from the labour force of nearly all Member States between 2001 and 2008, with an EU27 average exit age of 61.4 years in 2008. For those countries with increasing pensionable ages until 2020 and beyond, the average exit age is expected to continue to increase. It appears that most countries are gradually moving to a universal pensionable age of at least 65, but countries such as DK, DE and UK have already legislated further increases in order to respond to continued advances in longevity.

Member State	Average exit age from the labour force in 2001	Average exit age from the labour force in 2008	Statutory retirement age for M/W in 2009	Statutory retirement age for M/W in 2020	Further increases in the statutory retirement age for M/W after 2020
Belgium	56.8	61.6*	65/65	65/65	
Bulgaria	58.4	61.5	63/60	63/60	
Czech Republic	58.9	60.6	62/60y8m	63y8m/63y4m	65/65
Denmark	61.6	61.3	65/65	65/65	67+/67+***
Germany	60.6	61.7	65/65	65y9m/65y9m	67/67
Estonia	61.1	62.1	63/61	63/63	
Ireland	63.2	64.1**	65/65	65/65 (66/66)	(68/68)
Greece	61.3°	61.4	65/60	65/60	65/65
Spain	60.3	62.6	65/65	65/65	
France	58.1	59.3	60-65	60/60	
Italy	59.8	60.8	65/60	65/60****	***
Cyprus	62.3	63.5*	65/65	65/65	
Latvia	62.4	62.7	62/62	62/62	
Lithuania	58.9	59.9**	62y6m/60	64/63	65/65
Luxembourg	56.8	:	65/65	65/65	
Hungary	57.6	:	62/62	64/64	65/65
Malta	57.6	59.8	61/60	63/63	65/65
Netherlands	60.9	63.2	65/65	65/65 (66/66)	(67/67)
Austria	59.2	60.9*	65/60	65/60	65/65
Poland	56.6	59.3*	65/60	65/60	
Portugal	61.9	62.6*	65/65	65/65	
Romania	59.8	55.5	63y8m/58y8m	65/60 (65/61y11m)	(65/65)
Slovenia	56.6°	59.8**	63/61	63/61 (65/65)	
Slovakia	57.5	58.7*	62/59	62/62	
Finland	61.4	61.6*	65/65, 63-68	65/65, 63-68	
Sweden	62.1	63.8	61-67	61-67	
United Kingdom	62.0	63.1	65/60	65/65	68/68
EU 27 average	59.9	61.4			

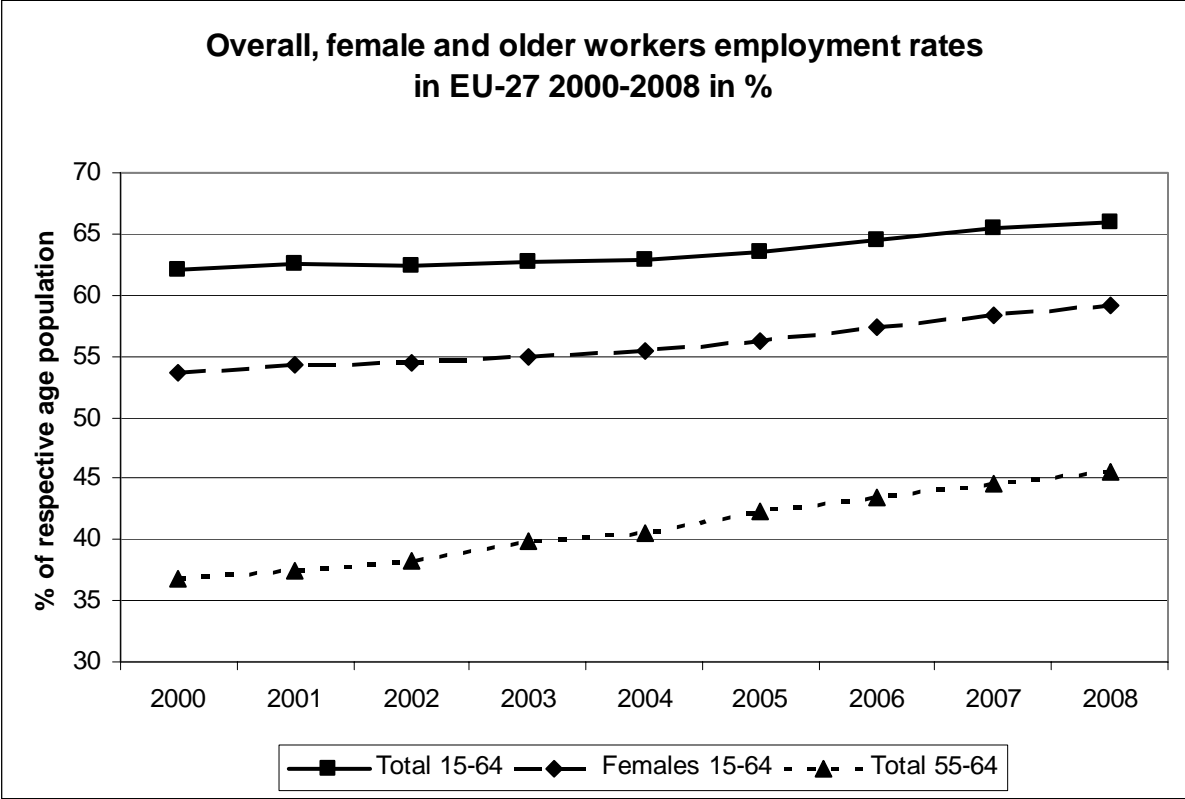
Source: Eurostat, MISSOC, Ageing Report, 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, available at: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm.

Note: ° - 2002, * - 2007, ** - 2006, in brackets – proposed, not yet legislated, *** retirement age evolves in line with life expectancy gains over time, introducing flexibility in the retirement provision. **** For Italy 65/65 for civil servants, starting from 2018.

Sweden: guarantee pension is available from the age of 65.

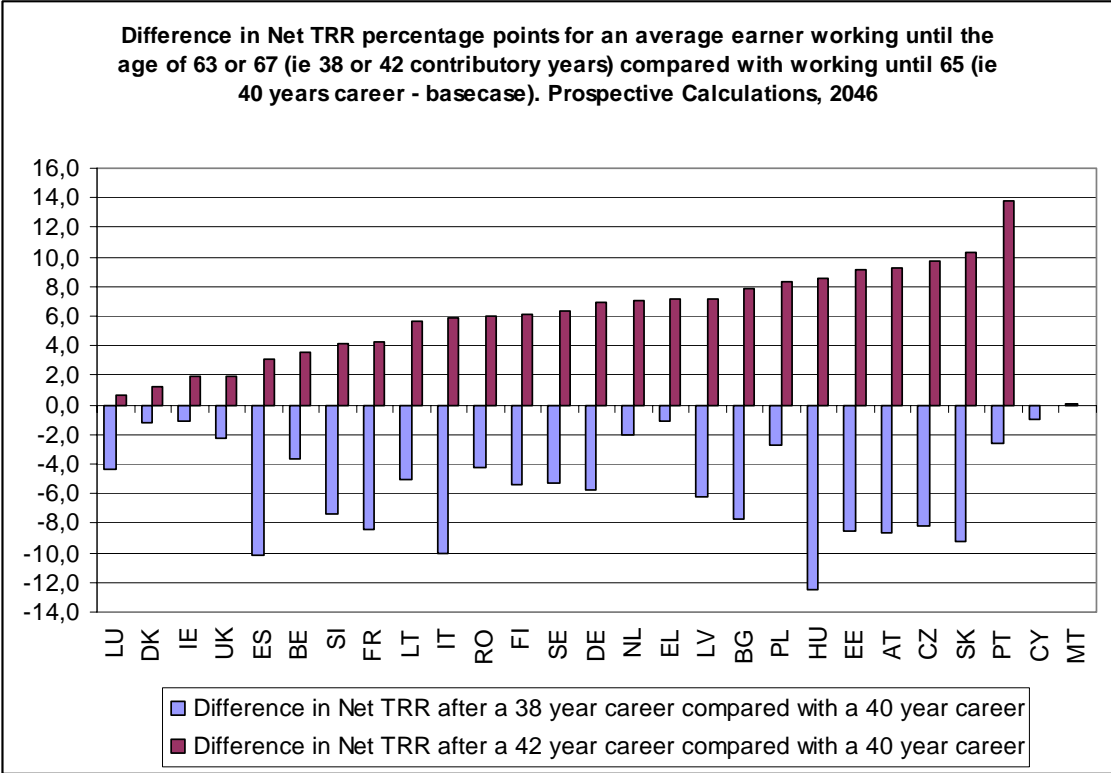
Romania: the National House of Pensions and other Social Insurance Rights.

Figure 7: Overall, female and older workers employment rates in EU-27, 2000-2008, in percent



Source: Eurostat, LFS annual data, graph published in the 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, p.10, available at: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm.

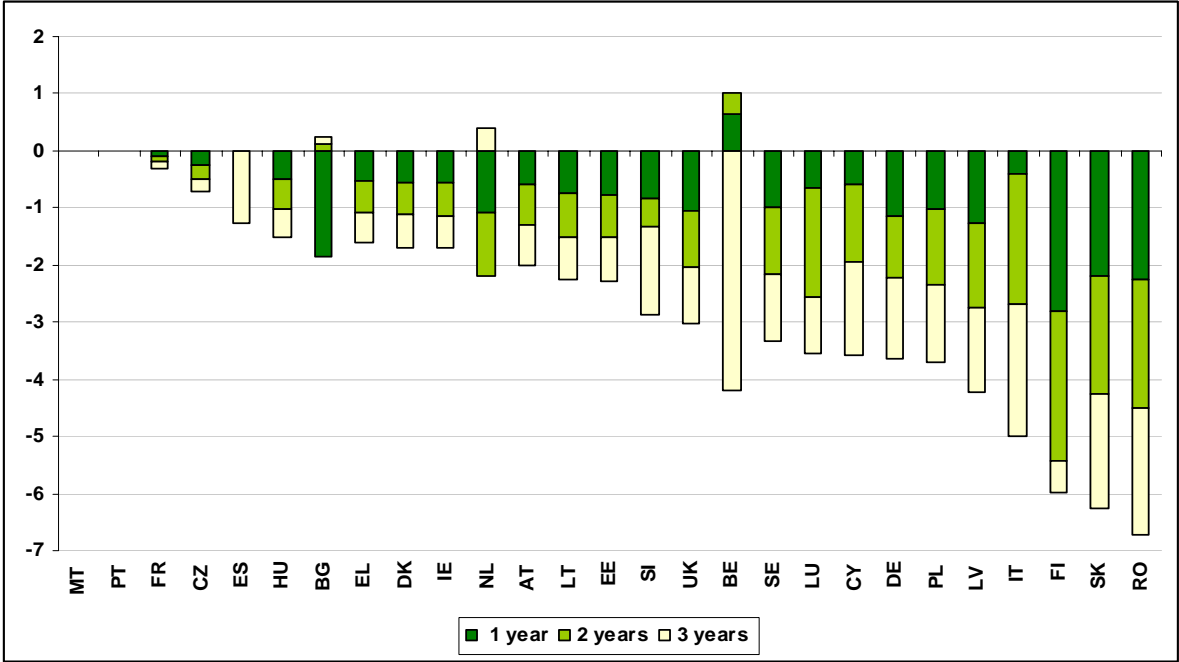
Figure 8: Pension benefit impact of shorter and longer working lives



Source: INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG) 2009 report on Theoretical Replacement Rates (TRR), "UPDATES OF CURRENT AND PROSPECTIVE THEORETICAL PENSION REPLACEMENT RATES 2006-2046", p.22, available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en&moreDocuments=yes>.

Figure 9: Pension benefit impact of career breaks due to unemployment

Accumulated difference in net theoretical replacement rates for an average earner entering the labour market at 25 and retiring at the statutory retirement age with a 1, 2 or 3 year career break due to unemployment compared with no break*



Source: SOCIAL PROTECTION COMMITTEE/INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG). Graph published in the 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, p.50, available at: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm

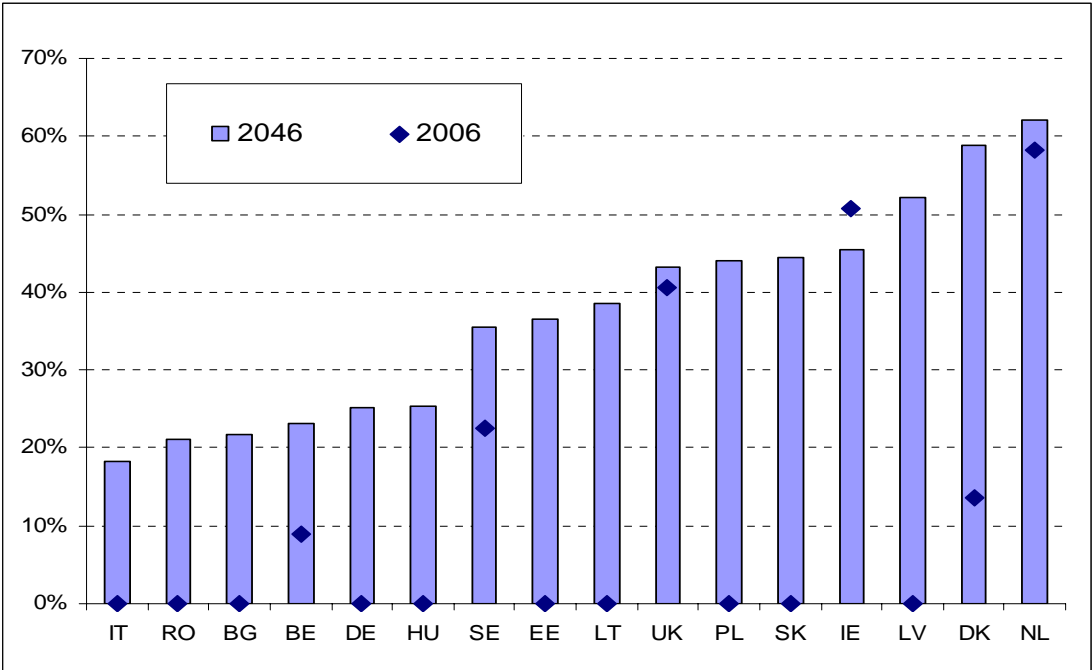
*The unemployment break is assumed to take place in the years just prior to old age retirement which is assumed here to be the statutory retirement age for men

Note: the values for MT and PT are equal to 0 and should not be interpreted as missing. The values are validated by Member States. Conditions of crediting unemployment breaks might have a positive impact on the replacement rate of a hypothetical worker in the base-case scenario, for whom values in the Figure are provided.

Figure 10: Increasing significance of funded pensions

This figure shows that for most of those countries represented, funded pensions will provide for a larger share of retirement income in 2046 than in 2006 as a result of pension reforms (measured by gross theoretical replacement rates).

Share of occupational and statutory funded pensions in total gross theoretical replacement rates in 2006 and 2046 in selected Member States



Source: INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG) 2009 report on Theoretical Replacement Rates, "UPDATES OF CURRENT AND PROSPECTIVE THEORETICAL PENSION REPLACEMENT RATES 2006-2046", Annex – country fiches, available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en&moreDocuments=yes>.

Note: Data available only for a number of Member States