



Bruksela, dnia 16 lutego 2012 r.

KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu
przy Unii Europejskiej

Sprawozdanie nr 10/2012

Sprawozdanie nt. propozycji Komisji Europejskiej ws. adekwatnych, bezpiecznych i stabilnych emerytur

KE zachęca do wydłużenia pracy i wyrównania wieku emerytalnego w UE

Komisja Europejska zachęca, by kraje UE promowały dłuższą pracę, powiązały wiek emerytalny z oczekiwaną długością życia, ograniczyły dostęp do wcześniejszych emerytur oraz wyrównały wiek emerytalny. Komisja argumentuje, że populacja się starzeje, jest coraz mniej dzieci.

W dniu 16 lutego br. Komisja Europejska opublikowała tzw. białą księgę nt. emerytur, w której zawarła zalecenia dla krajów UE, by pomóc im w stworzeniu warunków do tego, „aby ci którzy mogą kontynuowali pracę”, a także, by prawa emerytalne mogły być przenoszone z kraju do kraju w ramach "27".

Emerytury są obecnie głównym źródłem przychodu dla około jednej czwartej ludności UE. Młodzi Europejczycy również będą je pobierać w późniejszym wieku. Jeżeli Europa nie będzie w stanie zapewnić godziwych emerytur dziś i jutro, milionom osób będzie grozić ubóstwo w podeszłym wieku. Nasze społeczeństwa starzeją się, gdyż ludzie żyją coraz dłużej i mają mniej dzieci. Analitycy KE wyliczyli, że od przyszłego roku grupa pracujących zacznie się kurczyć. W 2008 r. na jednego emeryta przypadały cztery osoby pracujące, do 2060 r. będą to już tylko dwie osoby. Już od przyszłego roku liczba pracujących w UE zacznie spadać. Emerytury są coraz większym obciążeniem dla budżetów krajowych, zwłaszcza w obliczu kryzysu finansowego i gospodarczego. Aby wesprzeć państwa członkowskie, Komisja Europejska opublikowała białą księgę w sprawie adekwatnych, bezpiecznych i stabilnych emerytur. Przedmiotem tego dokumentu są działania, jakie UE i państwa członkowskie mogą podjąć, by stawić czoła najważniejszym wyzwaniom dotyczącym naszych systemów emerytalnych. W

białej księdze przedstawione są różne inicjatywy mające pomóc w stworzeniu odpowiednich warunków, tak by osoby, które są zdolne do pracy, mogły kontynuować aktywność zawodową. Doprowadzi to do lepszej równowagi między latami pracy a czasem spędzonym na emeryturze. Inne z proponowanych działań mają zapewnić osobom przenoszącym się do innych państw zachowanie uprawnień emerytalnych, oraz ułatwić oszczędzanie na emeryturę i zagwarantować osiągnięcie przewidywanej wysokości emerytur, tak by obywatele uzyskali taką emeryturę, jakiej się spodziewali.

Przedstawiając białą księgę unijny komisarz **László Andor**, odpowiedzialny za zatrudnienie, sprawy społeczne i włączenie społeczne, powiedział: „Zapewnienie przyszłych emerytur w odpowiedniej wysokości jest możliwe, jeżeli zrealizujemy nasze projekty reform. Odczuwamy skutki starzenia się społeczeństwa – pokolenie wyżu demograficznego przechodzi na emeryturę, a coraz mniej młodych wchodzi na rynek pracy. Wciąż nie jest jeszcze za późno na zaradzenie tym problemom.” Komisarz dodał także, że duże znaczenie ma podniesienie wieku emerytalnego, i zacytował wyniki niedawnego sondażu Eurobarometru, które wskazują, że wielu Europejczyków kontynuowałoby pracę po osiągnięciu wieku emerytalnego, o ile warunki pracy byłyby dobre.

Biała księga, wydana w Europejskim Roku Aktywności Osób Starszych i Solidarności Międzypokoleniowej, czerpie z rezultatów szeroko zakrojonych konsultacji rozpoczętych w lipcu 2010 r. Ma ona charakter przekrojowy względem różnych obszarów polityki i jest w pełni zgodna ze sporządzoną przez Komisję [roczną analizą wzrostu gospodarczego](#) na 2012 r. Środki unijne będą służyć wspieraniu i uzupełnianiu krajowych reform emerytalnych. Biała księga obejmuje następujące propozycje:

- Aby stworzyć lepsze możliwości dla starszych pracowników, proponuje się wezwanie partnerów społecznych do **dostosowania miejsc pracy i praktyk w zakresie rynku pracy** oraz wykorzystanie środków z Europejskiego Funduszu Społecznego na cele zwiększenia zatrudnienia w grupie osób starszych. Umożliwienie dłuższej aktywności zawodowej jest jedną z najważniejszych kwestii podejmowanych w ramach [Europejskiego Roku Aktywności Osób Starszych i Solidarności Międzypokoleniowej](#).
- Mając na celu rozwijanie uzupełniających **prywatnych systemów emerytalnych**, proponuje się zachęcanie partnerów społecznych do tworzenia takich programów, a także nakłanianie państw członkowskich do optymalizacji podatków i oferowania innego rodzaju zachęt.

- Poprawa **bezpieczeństwa dodatkowych systemów emerytalnych**, w tym w drodze zmiany dyrektywy w sprawie instytucji pracowniczych programów emerytalnych (dyrektywy IORP) oraz dzięki lepszemu informowaniu konsumentów.
- Dostosowanie **dodatkowych emerytur do potrzeb mobilności** za pomocą przepisów chroniących uprawnienia emerytalne mobilnych pracowników oraz w drodze promowania tworzenia **systemów śledzenia uprawnień emerytalnych** w całej UE. Za pośrednictwem takich systemów obywatele mogą uzyskać informacje o swoich uprawnieniach emerytalnych i przewidywanych dochodach po przejściu na emeryturę.
- Zachęcanie państw członkowskich do działań na rzecz **dłuższej aktywności zawodowej**, takich jak powiązanie wieku emerytalnego ze średnim trwaniem życia, ograniczanie dostępu do wcześniejszych emerytur oraz zmniejszenie zróżnicowania emerytur ze względu na płeć.
- Dalsze **monitorowanie** adekwatności, stabilności i bezpieczeństwa emerytur oraz **wspieranie reform emerytalnych** w państwach członkowskich.

- **Informacje podstawowe**

Emeryci stanowią znaczącą i szybko rosnącą część ludności UE (120 milionów, czyli 24 proc.), w szczególności obecnie, gdy pokolenia wyżu demograficznego dobiegają wieku emerytalnego, a jednocześnie spada liczba osób w wieku najwyższej aktywności zawodowej. W 2008 r. na każdego obywatela UE powyżej 65 roku życia przypadały cztery osoby w wieku produkcyjnym (15-64 lata). Do 2060 r. stosunek ten zmieni się na jeden do dwóch. Skutki starzenia się społeczeństwa pogłębiane są przez trwający kryzys gospodarczy. Już dziś emerytury stanowią bardzo istotną pozycję wydatków publicznych – średnio 10 proc. PKB, a do 2060 r. wskaźnik ten może wzrosnąć do 12,5 proc. Pomimo podobnych problemów demograficznych sytuacja różni się jednak w poszczególnych państwach – Irlandia wydaje obecnie na emerytury 6 proc. PKB, podczas gdy we Włoszech wskaźnik ten wynosi 15 proc. Kryzys dotyka zarówno repartycyjne systemy emerytalne, gdyż spadek zatrudnienia powoduje obniżenie wpływów ze składek emerytalnych, jak i systemy kapitałowe, borykające się ze spadkiem wartości aktywów i niższą stopą zwrotu.

Systemy emerytalne pozostają w znacznej mierze w kompetencji państw członkowskich, UE może jednak udzielić wsparcia, regulując kwestie wpływające na funkcjonowanie rynku wewnętrznego; może także przeznaczać środki finansowe na wsparcie dłuższej aktywności zawodowej starszych pracowników oraz koordynować politykę i sprzyjać wzajemnemu uczeniu się. Reformy systemów emerytalnych podlegają ocenie w ramach [strategii „Europa 2020”](#). W 2011 r. 16 państw członkowskich otrzymało zalecenia dotyczące emerytur, a pięć państw zobowiązało się do przeprowadzenia reform emerytalnych w ramach protokołów ustaleń (więcej informacji w załączniku 3 do białej księgi).

- **Polska na tle innych państw**

Według danych KE Polska odznacza się jednym z najniższych współczynników zatrudnienia osób w wieku 55-64 lata - 34 proc. w 2010 r.; niższy ma tylko Malta (30,2 proc.), a najwyższy Szwecja (70,5 proc.). Oczekiwana długość życia 65-letnich Polaków to ok. 15 lat, a Polek blisko 20. To mniej niż w krajach starej Europy (ok. 17-18 dla mężczyzn i powyżej 20 dla kobiet), ale więcej niż w Estonii, Rumunii, na Litwie i Węgrzech.

Prognozy KE wskazują, że jeśli nic się nie zmieni w polskim systemie emerytalnym, tzw. stopa zastąpienia (relacja emerytury do ostatniej płacy) spadnie do 2048 r. aż o 15 proc., co jest jednym z najgorszych wyników w UE; gorszy ma tylko Portugalia (ponad 20 proc.).

Analitycy KE wskazali też, że emerytury coraz bardziej obciążają osłabione kryzysem budżety krajów UE. Już teraz ich wydatki na emerytury stanowią średnio 10 proc. PKB i prawdopodobnie wzrosną do 12,5 proc. PKB w 2060 r.

Komisja zachęca więc kraje UE, by promowały dłuższą pracę poprzez „powiązanie wieku emerytalnego z oczekiwaną długością życia, ograniczenie dostępu do wcześniejszych emerytur i zniwelowanie różnicy między kobietami i mężczyznami w wieku emerytalnym”. Trzeba jednak zapewnić warunki starszym osobom do kontynuowania kariery poprzez dostosowanie miejsc pracy, zmianę praktyk rynkowych i lepsze wykorzystanie środków Europejskiego Funduszu Społecznego - wymienia KE.

Komisja rekomenduje też, by rządy zachęcały partnerów społecznych do tworzenia prywatnych systemów emerytalnych m.in. poprzez "optymalizację" podatków. Ponadto kraje UE powinny - zdaniem KE - zwiększyć bezpieczeństwo uzupełniających systemów emerytalnych (w Polsce II i III filar emerytalny) i zadbać o lepsze informowanie klientów

tych systemów. KE uważa, że trzeba w tym celu zrewidować dyrektywę o działalności instytucji pracowniczych programów emerytalnych (IORP).

Komisarz Andor chce też namówić rządy, by m.in. promowały usługi, dzięki którym przyszli emeryci poznają szacunki przyszłych świadczeń.

Komisarz Andor zastrzegł przed publikacją białej księgi, że intencją KE nie jest przejmowanie kompetencji krajów UE w kształtowaniu ich systemów emerytalnych.

Wyrównany wiek emerytalny w UE w 2010 r. (65 lat) miały: Dania, Holandia, Portugalia, Hiszpania, Cypr, Niemcy, Irlandia, Luksemburg i Belgia. Kilka krajów podniesie wiek emerytalny m.in. Hiszpania, Irlandia, Dania, Niemcy, Włochy: w większości do 67 lat, a Irlandia - do 68 lat.

„Musimy wydłużyć okres pracy, wiele krajów zajęło się już tym tematem” - mówił komisarz Andor na konferencji, na której prezentował białą księgę. Zaznaczył, że system emerytalny będzie elementem oceny przez KE budżetów i polityki gospodarczej krajów UE w ramach tzw. Annual Survey Growth. „Kraje UE znajdują się pod poważną presją” - dodał.

W białej księdze KE przytoczyła rekomendacje dla Polski z 2011 roku, w których wskazała na konieczność podniesienia wieku emerytalnego dla służb mundurowych, kontynuację wysiłków na rzecz podniesienia wieku emerytalnego i uzależnienia go od oczekiwanej długości życia.

Komisja zaleciła też stworzenie harmonogramu poprawy systemu składek na ubezpieczenie społeczne dla rolników. Chodzi o to, by składki do KRUS lepiej odzwierciedlały indywidualne przychody rolników.

„Polski system emerytalny był relatywnie zdrowy jeżeli chodzi o jego stabilność, ale Polska ma bardzo duży problem z adekwatnością emerytur, a także z wyrównaniem (wieku emerytalnego) pomiędzy płciami” - ocenił komisarz UE ds. zatrudnienia.

Laszlo Andor dodał, że intencją polskiego rządu jest wydłużenie wieku emerytalnego zarówno mężczyzn, jak i kobiet, „co oznacza większe wydłużenie wieku emerytalnego dla

kobiet”. „To jest z pewnością wyzwanie, ale myślę, że to bardzo ważne, żeby rząd kontynuował radzenie sobie z tym priorytetowym tematem” - podkreślił Andor.

Zaznaczył, że podstawą zdrowego systemu emerytalnego są wyższe stopy zatrudnienia zarówno osób młodych, jak i starszych. „To także jest wyzwanie. Polska w ciągu ostatnich 10 lat zrobiła duże postępy w redukcji bezrobocia, to nad czym musimy pracować, to wzrost udziału starszych pracowników” - ocenił komisarz.

Projekt reformy emerytalnej polskiego rządu zakłada stopniowe podwyższanie i zrównanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn do 67 lat. Od 2013 r. wiek przechodzenia na emeryturę kobiet i mężczyzn miałby być podwyższany co cztery miesiące o kolejny miesiąc.

- **Więcej informacji:**

Biała księga w sprawie emerytur:

<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7341&langId=en>

Badanie Eurobarometru na temat aktywności osób starszych:

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_378_en.pdf

Strona internetowa Komisji Europejskiej poświęcona emeryturom (w kontekście spraw społecznych): <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en>

Strona internetowa Komisji Europejskiej poświęcona emeryturom (w kontekście rynku wewnętrznego): http://ec.europa.eu/internal_market/pensions/index_en.htm

Strona internetowa Komisji Europejskiej poświęcona emeryturom (w kontekście spraw gospodarczych i finansowych):

http://ec.europa.eu/economy_finance/structural_reforms/ageing/pensions/index_en.htm

Opracowała:

Dr Magdalena Skulimowska¹

¹ Na podstawie informacji Komisji Europejskiej i PAP.