

CS

CS

CS



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 29.4.2009  
KOM(2009) 180 v konečném znění

**SDĚLENÍ KOMISE  
EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU  
A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

**Řešení dopadu stárnutí populace v EU  
(Zpráva o stárnutí populace za rok 2009)**

## 1. ÚVOD

Poprvé v historii může většina občanů Evropy vést až do stáří aktivní a zdravý život, s plným zapojením do dění ve společnosti. Stárnutí společnosti zároveň vzhledem k poptávce po novém nebo přizpůsobeném zboží a službách přináší nové příležitosti pro inovační podniky. Kombinace stárnutí a nízké porodnosti však zároveň představuje zásadní hospodářské, rozpočtové a sociální problémy. Evropa se již na ně začala připravovat a některé členské státy dosáhly povzbuzujícího pokroku, zvláště díky reformám důchodového systému a zlepšením rovnováhy mezi profesním a rodinným životem. Bez dalších institucionálních a koncepčních změn však demografické trendy pravděpodobně značně přemění naši společnost, naruší mezigenerační solidaritu a vyvolají nové nároky na budoucí generace. Tyto trendy budou mít velký dopad na potenciální růst a vyvolají silný tlak na zvýšení veřejných výdajů nejen v oblasti důchodů a zdravotnictví, ale také pokud jde o infrastrukturu, bydlení a vzdělávání.

Evropská rada uznala na svých po sobě následujících zasedáních potřebu řešit dopady stárnutí populace na evropské sociální modely. Rámec politiky zahrnuje široké spektrum úkolů: probíhající debaty o modernizaci systému sociálního zabezpečení a o prodlužování produktivního období v životě v návaznosti na vrcholnou schůzku v Hampton Court v říjnu 2005, obnovenou Lisabonskou strategii, obnovenou strategii EU pro udržitelný rozvoj a integrovanou politiku v oblasti klimatu a energetiky, otevřenou metodu koordinace v oblasti důchodů, zdravotní péče a dlouhodobé péče, strategii pro mládež<sup>1</sup> a zajištění pokroku ve věci udržitelných veřejných financí v rámci Paktu o stabilitě a růstu.

Se zřetelem na výše uvedené kontaktovala Rada ve složení pro hospodářské a finanční věci Výbor pro hospodářskou politiku a vyzvala Komisi, aby do konce roku 2009 aktualizovala dlouhodobé rozpočtové projekce. Společné projekce<sup>2</sup>, u nichž se využívá nová, aktualizovaná metodika, obecně potvrzují projekce z roku 2006. Jsou hlavním výchozím bodem pro analýzu dopadů stárnutí populace a jsou nedílnou součástí mnohostranného rozpočtového dohledu EU. Budou jich rovněž moci využít tvůrci politik při přípravě reforem důchodových systémů a systémů zdravotní péče.

Toto sdělení přináší nejnovější dlouhodobé hospodářské a rozpočtové projekce a první shrnutí názorů Komise na schopnost Evropy vypořádat se s problémem stárnutí populace s ohledem na nové údaje a aktuální hospodářský vývoj.

Nedávno uskutečněná analýza potvrzuje, že příštích zhruba deset let, během kterých bude ještě docházet ke zvyšování počtu pracovních sil, budeme mít příležitost k uskutečnění strukturálních reforem potřebných v souvislosti se stárnutím společnosti<sup>3</sup>. Nepřijetí žádných opatření by oslabilo schopnost EU uspokojit budoucí potřeby stárnoucí populace.

Kvůli hospodářské krizi se mohou problémy vyvolané stárnutím populace ještě více vyhrotit. Proto je nutné využít cílenou a dobře koordinovanou strategickou reakci na krizi, nastíněnou v Plánu evropské hospodářské obnovy<sup>4</sup>, který Komise přijala dne 26. listopadu 2008, jako příležitost k nasměrování společného úsilí k překonání recese prostřednictvím podpory ekonomické aktivity v krátkodobém horizontu a reforem zaměřených na posílení investic v udržitelnějším hospodářství a společnosti a na udržitelnější vynakládání finančních prostředků

---

<sup>1</sup> KOM(2009) 200 v konečném znění.

<sup>2</sup> Viz „2009 Ageing Report: economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060)“, European Economy (brzy vyjde) a „Demography Report 2008: Meeting Social Needs in an Ageing Society“ (SEK (2008) 2911).

<sup>3</sup> KOM(2006) 571 v konečném znění.

<sup>4</sup> KOM(2008) 800 v konečném znění.

v souvislosti se stárnutím<sup>5</sup>. Investice do odborné přípravy a lidského kapitálu pomohou řešit dopady krize v krátkodobém horizontu a přispějí k přípravě na stárnoucí společnost.

## 2. DLOUHODOBÉ PROBLÉMY SPOJENÉ SE STÁRNUTÍM POPULACE

### Hospodářský dopad stárnutí populace

Dlouhodobé projekce nejsou předpovědi a při jejich přípravě se vychází z předpokladu, že nebudou podniknuta žádná koncepční opatření. Podávají proto důležité informace o důsledcích nepřijetí opatření. Aktuální projekce uvedené ve zprávě o stárnutí populace z roku 2009 jsou založeny na nových demografických projekcích Eurostatu, které byly zveřejněny v dubnu 2008. Demografický vývoj se v jednotlivých zemích výrazně liší, avšak očekává se, že celkový počet obyvatel EU v roce 2060 zůstane na stejné úrovni jako dnes díky mírnému zvýšení míry plodnosti v některých členských státech a dynamičtějším imigračním tokům. V roce 2006 se očekávalo, že se počet obyvatel časem sníží. Nové demografické projekce se však výrazně neliší v otázce struktury obyvatelstva a potvrzují, že z důvodů předpokládané nízké porodnosti, delší střední délky života a pokračujícímu přílivu migrantů má EU do roku 2060 obývat téměř nezměněná, avšak mnohem starší populace<sup>6</sup>. To znamená, že v EU již nebudou čtyři lidé v produktivním věku (15–64 let) připadat na jednu osobu starší 65 let, ale poměr se změní na dva ku jedné. Největší pokles se očekává v období 2015–2035, kdy budou odcházet do důchodu silné ročníky.

Očekává se, že v EU jako celku vzroste míra účasti na trhu práce ze 70,5 % v roce 2007 na 74 % v roce 2060, přičemž nejvyšší nárůst nastane do roku 2020. Rozdíly v účasti mužů a žen na trhu práce se mají postupně vyrovnávat, zvláště v zemích, kde jsou tyto rozdíly v současné době vysoké. Celkově se má míra zaměstnanosti zvýšit z 65,5 % v roce 2007 na přibližně 70 % v roce 2060. Míra zaměstnanosti starších pracovníků se má v mnoha členských státech zvyšovat díky reformám zaměřeným na prodloužení produktivního období v životě. Celkově se však očekává, že se do roku 2060 sníží počet pracovních sil přibližně o 19 milionů. Rostoucí míra účasti na trhu práce ve většině zemí a v některých také stoupající počet přistěhovalců pouze zmírní pokles zaměstnanosti, ke kterému dojde v letech 2020–2060 v důsledku poklesu populace v produktivním věku.

Jelikož nabídka pracovních sil bude klesat, bude se muset stát zdrojem budoucího hospodářského růstu produktivita. S jistou mírou opatrnosti lze předpokládat, že růst produktivity práce v členských státech se přiblíží dlouholetému historickému průměru EU, který činí 1,75 %, což je hodnota, která se blíží dlouhodobě zaznamenávanému průměru v USA. V důsledku toho se roční potenciální tempo růstu HDP výrazně sníží. Zmenšující se populace v produktivním věku se stane brzdou růstu a příjmu na obyvatele. Vzhledem k rozdílům v demografickém vývoji bude tempo růstu v každém členském státě podstatně jiné.

### Dopad stárnutí populace na rozpočet

V důsledku stárnutí populace se bude zvyšovat potřeba poskytování stárnutím podmíněných transferů a služeb z veřejných zdrojů. Fiskální dopad stárnutí populace proto má být závažný v téměř všech členských státech a začne se projevovat již v průběhu příštích deseti let. Vyjdeme-li ze současných politik, mají být v EU v roce 2060 veřejné výdaje související se

<sup>5</sup> Viz zpráva o udržitelnosti z roku 2006, *European Economy*, č. 4, 2006.

<sup>6</sup> Viz „2009 Ageing Report: economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008–2060)“, *European Economy* (brzy vyjde) a „Demography Report 2008: Meeting Social Needs in an Ageing Society“ (SEK (2008) 2911).

stárnutím populace vyšší v průměru o 4,75 % HDP a v eurozóně o více než pět procentních bodů HDP, a to především kvůli důchodům a výdajům na zdravotní a dlouhodobou péči. V případě EU 25 se v porovnání s předchozími projekcemi ve zprávě o stárnutí populace za rok 2006 očekává mírně výraznější zvýšení, o přibližně půl procenta HDP za celé zkoumané období. Ve srovnání se zprávou o stárnutí populace za rok 2006 byly největší úpravy dopadu stárnutí populace na rozpočet směrem dolů provedeny v případě Portugalska, Maďarska a České republiky (což odráží zejména dopad reformy důchodového systému) a naopak velké úpravy směrem nahoru byly nahlášeny ze strany Řecka, Lucemburska, Malty, Estonska, Rakouska, Polska a Litvy (což odráží především upravené očekávané změny ve výdajích na důchody, které vyplývají ze zastavení reformního úsilí a zlepšení prognostických metod).

Pokud jde o dopad stárnutí populace, jsou obecně mezi jednotlivými členskými státy značné rozdíly:

- Nárůst veřejných výdajů bude pravděpodobně velmi významný (nejméně sedm procent HDP) v devíti členských státech EU (Lucembursko, Řecko, Slovinsko, Kypr, Malta, Nizozemsko, Rumunsko, Španělsko a Irsko), přestože v některých zemích půjde o velký nárůst z poměrně nízkých hodnot.
- Ve druhé skupině zemí, kam patří Belgie, Finsko, Česká republika, Litva, Slovensko, Spojené království, Německo a Maďarsko, budou výdaje spojené se stárnutím populace nižší, avšak stále velmi vysoké (v rozmezí čtyř až sedmi procent HDP).
- K mírnějšímu nárůstu dosahujícímu nejvýše čtyř procent HDP pak dojde v Bulharsku, Švédsku, Portugalsku, Rakousku, Francii, Dánsku, Itálii, Lotyšsku, Estonsku a v Polsku. Většina těchto zemí provedla rozsáhlé reformy důchodového systému, v několika případech zároveň došlo k částečnému přechodu na soukromé důchodové systémy (Bulharsko, Estonsko, Lotyšsko, Polsko a Švédsko).

V důsledku demografického vývoje by mělo dojít k velmi výraznému zvýšení **veřejných výdajů na důchody** ve všech členských státech. Reformy důchodového systému zavedené v mnoha členských státech však s ohledem na udržitelnost veřejných financí přinášejí pozitivní výsledky. Téměř všechny členské státy *zprísnily podmínky způsobilosti pro získání státního důchodu*, zejména zvýšením věku pro odchod do důchodu a omezením možnosti předčasného odchodu do důchodu. Tyto reformy, pro něž je charakteristické postupné dlouhodobé zavádění, mají vést k vyšší účasti starších pracovníků na trhu práce, k nižší rovněž přispět užší souvislost mezi důchodovými dávkami a příspěvky na důchodové pojištění, a tedy větší motivace k setrvání na trhu práce. Přestože míra zaměstnanosti starších pracovníků v posledních letech stoupá, existuje stále mnoho prostoru ke zlepšení. V EU setrvává v pracovním procesu pouze asi 50 % osob, které dosáhly šedesáti let.

Reformy rovněž vedou k postupnému snížení podílu *důchodových dávek z veřejných zdrojů na celkovém objemu vyplácených důchodů*. Toho bude dosaženo prostřednictvím mnoha mechanismů, včetně změn v indexaci důchodů, kvůli nimž se budou v některých zemích důchodové dávky zvyšovat pomaleji než mzdy. Z nedávno uskutečněné analýzy vyplývá, že v mnoha členských státech se budoucí relativní příjmy důchodců výrazně sníží<sup>7</sup>. Při posuzování udržitelnosti veřejných financí je nutno brát v úvahu riziko spojené s nepřiměřenými důchody, které mohou vést k nepředvídanému tlaku na jejich ad hoc zvyšování nebo k vyšší poptávce po jiných dávkách, a proto je nutné řešit otázky přiměřenosti a udržitelnosti důchodů společně<sup>8</sup>. V některých členských státech (například v Estonsku)

---

<sup>7</sup> KOM(2009) 58 v konečném znění.

<sup>8</sup> KOM(2006) 574 v konečném znění.

nedávno došlo ke zlepšení budoucí přiměřenosti důchodů, přičemž finanční udržitelnost ohrožena nebyla.

Kromě reformy veřejného důchodového systému mnoho zemí zavedlo a hodlá rozšířit *doplňkové důchodové systémy*. Některé země (Bulharsko, Estonsko, Lotyšsko, Maďarsko, Polsko, Slovensko a Švédsko) dokonce přesunuly část příspěvků z veřejných systémů do povinných fondových a soukromých důchodových systémů. Tyto fondové systémy jsou nyní v počáteční fázi, avšak v nadcházejících desetiletích budou mít na celkovém důchodovém systému významný podíl. Mnohé země (např. Švédsko, Dánsko, Nizozemsko, Spojené království a Irsko) se již nyní ve velké míře spoléhají na soukromá zaměstnanecká penzijní pojištění, přičemž některé z nich mají v úmyslu jejich význam dále posilovat.

Očekává se, že se systémy **zdravotní péče** v EU v budoucnosti budou muset vypořádat s velkými problémy. Veřejné výdaje na zdravotní péči v EU se mají do roku 2060 zvýšit o 1,5 procent HDP. Zdravější životní styl může v budoucnosti přispět k nižším výdajům. Výdaje na zdravotní péči také úzce souvisí s růstem příjmů a technologickým pokrokem. Nově vyvinuté metody včasné diagnózy a léčby sice značně přispívají k růstu výdajů, avšak z dlouhodobého hlediska může mít pokrok lékařské vědy v určitých oblastech také úsporné účinky. Investice do prevence a zdravotnických technologií přispívají k zachování dlouhodobě zdravé a produktivní populace. Rozvoj léčby méně známých onemocnění rovněž nabízí příležitosti v oblasti zaměstnanosti a růstu. Účinné řízení technologie je tedy významným faktorem ovlivňujícím budoucí výdaje.

Stárnutí populace také povede k vyšším veřejným výdajům na **dlouhodobou péči**. Na základě současného koncepčního rámce se mají veřejné výdaje na dlouhodobou péči do roku 2060 zvýšit o 1,25 % HDP, neboť v budoucnosti budou nejrychleji rostoucí věkovou skupinou v populaci velmi staří lidé (osoby starší osmdesáti let). I zde platí, že demografické faktory nebudou jediným činitelem. V současnosti jsou slabé starší osoby velmi často v neformální péči svých příbuzných. Změny ve struktuře rodiny, vyšší účast žen na trhu práce a zvýšená geografická mobilita mohou snížit dostupnost neformální péče. V případě zemí, jejichž systémy formální péče jsou méně rozvinuté, by se mohlo stát, že se v rámci očekávaného nárůstu veřejných výdajů na dlouhodobou péči podcení budoucí tlak na veřejné finance způsobený pravděpodobnou vyšší poptávkou po poskytování formální péče.

Pokud jde o veřejné výdaje v oblasti **vzdělávání**, navzdory klesajícímu počtu dětí v příštích desetiletích si mohou současné cíle v oblasti politiky vzdělávání v EU a výrazné zlepšení kvality vzdělávání v budoucnosti vyžádat vyšší výdaje na vzdělávání. Pro růst produktivity budou v budoucnosti určující investice do lidského kapitálu mladých lidí a do dospělých pracovníků. Z těchto důvodů nemusí dojít podle projekcí ve zkoumaném období k menšímu snížení veřejných výdajů na vzdělávání, které by bylo způsobeno výhradně změnami v demografickém složení (méně dětí v budoucnosti).

### 3. PŘÍPRAVA NA STÁRNUTÍ POPULACE V DOBĚ HOSPODÁŘSKÉ RECESE

Současná finanční a hospodářská krize vedla k neobvykle prudkému a rychlému poklesu hospodářské činnosti a k celosvětové recesi. Stávající hospodářský útlum výrazně postihuje zaměstnanost, míra nezaměstnanosti se rychle zvyšuje a Evropské unii hrozí snížení jejího potenciálního růstu, který je již ohrožen stárnutím populace.

Finanční potíže a hospodářský útlum rychle zhoršují dobré výsledky, kterých členské státy dosáhly v posledních letech při usilování o vyvážené státní rozpočty a snižování zadluženosti, neboť vlády musí podnikat opatření ke stabilizaci finančního systému a k podpoře

hospodářského oživení. Krátkodobé výhledy pro oblast veřejných financí se proto zhoršily a výsledky dosažené v posledních letech při fiskální konsolidaci přišly do velké míry vniveč.

Krise kromě toho zesiluje hospodářský dopad stárnutí populace na důchodový systém, ačkoli vlastní důsledky budou záviset primárně na hloubce a délce hospodářského útlumu. V případě průběžných důchodových systémů vyvolává zpomalení reálné ekonomiky další fiskální tlaky na financování a příspěvky. U fondových systémů krize ukázala jejich zranitelnost vůči propadu na finančních trzích. Pokud jde o systémy dávek financovaných shromažďováním kapitálu, rostoucí schodky v důsledku poklesu hodnoty aktiv postihují členy fondů prostřednictvím úprav pravidel indexace nebo sazeb příspěvků a uzavření těchto systémů novým členům. V případě osob přispívajících do příspěvkově definovaných penzijních fondů závisí dopad krize primárně na umístění aktiv fondu a na věku příslušného člena. Nejvíce postiženou skupinou jsou starší pracovníci s vysokou akciovou expozicí, neboť mají brzy odejít do důchodu a hodnota jejich aktiv se výrazně snížila.

Tyto skutečnosti jen zdůrazňují, jak je nutné, aby tvůrci politik, regulační orgány a orgány dohledu prosazovaly obezřetné řízení penzijních úspor občanů. Bude zapotřebí zajistit pečlivé sledování a uspořádat podrobné a otevřené diskuse o důchodových systémech v Evropě, a zejména provést kritické přehodnocení relativní úlohy, koncepce a fungování soukromého pilíře.

Za současné situace, kterou charakterizuje pokles hospodářské činnosti a velmi nejisté vyhlídky, je pro schopnost Evropy rychle se zotavit z hospodářského útlumu a řešit problematiku stárnutí populace nezbytné sladit opatření na podporu hospodářského oživení s dlouhodobými strukturálními reformami. Cílená a dobře koordinovaná koncepční opatření mají v souladu s Plánem evropské hospodářské obnovy podpořit „chytré“ investice, podnitit odpovídající dovednosti k podpoře energetické účinnosti, čistých technologií, infrastruktury a vzájemného propojení, s cílem podpořit účinnost a inovace, a tímto způsobem posílit růstový potenciál Evropy.

Hlavní prioritou proto musí být beze sporu provedení Plánu evropské hospodářské obnovy, aby se EU kvůli finanční krizi a recesi trvale nepotýkala s nízkým růstem zaměstnanosti a produktivity práce, což by také nepříznivě ovlivnilo její schopnost vypořádat se s důsledky stárnutí populace.

Po skončení krize budou dlouhodobé výhledy záviset také na míře odhodlání k rychlému návratu ke zdravým veřejným financím (v souladu s doporučením v Plánu evropské hospodářské obnovy) a k prosazování reforem nezbytných v důsledku demografické změny, což bude mít v současnosti ještě větší význam k nastolení důvěry v rámci strategie k překonání krize. Stejný význam má potřeba posílit program strukturálních reforem zaměřených na řešení demografických problémů. Bude to znamenat výrazné zvýšení míry zaměstnanosti a zejména pomoc a podporu stárnoucím silným ročníkům, aby zůstávaly na trhu práce a neodcházely do předčasného důchodu, k čemuž často docházelo v předchozích generacích. K tomu, aby stárnutí populace nebylo vnímáno jako hrozba, nýbrž jako historický úspěch, nesmí Evropa promarnit potenciál těchto silných ročníků.

Nadále platí návrh řešení hospodářských a rozpočtových problémů způsobených stárnutím populace vypracovaný v podobě trojsměrné strategie schválené Evropskou radou na zasedání ve Stockholmu v roce 2001, tj.: i) rychlé snižování zadluženosti, ii) zvyšování míry zaměstnanosti a produktivity, a iii) reforma důchodových systémů a systémů zdravotní a

dlouhodobé péče; stejně tak platí pět cílů politiky stanovených v říjnu 2006 ve sdělení Komise o demografické budoucnosti Evropy<sup>9</sup>.

Tyto cíle jsou zaměřeny na:

- podporu demografické obnovy v Evropě vytvořením lepších podmínek pro rodiny,
  - podporu zaměstnanosti v Evropě vytvořením většího počtu pracovních míst a prodloužením a zkvalitněním produktivního období v životě,
  - produktivnější a dynamickou Evropu,
  - přijímání a integraci migrantů v Evropě,
  - zajištění udržitelných veřejných financí v Evropě, což zaručí odpovídající sociální zabezpečení a mezigenerační spravedlnost.
- **Vytvoření lepších podmínek pro rodiny a demografickou obnovu**

Pro demografickou obnovu jsou nezbytná opatření k vytvoření celkového společenského prostředí, které bude reagovat na potřeby rodin, posun ke společnosti vstřícné k dětem a vytvoření podmínek umožňujících lepší sladění pracovního a rodinného života. V zemích, kde lze obtížně sladit pracovní a soukromý život, je spíše nízká míra zaměstnanosti žen, které kvůli mateřství často odcházejí z trhu práce, a nízká natalita, neboť se mnoho lidí domnívá, že si nemohou děti dovolit. Prioritou by měla zůstat jak koncepční opatření podporující soulad mezi pracovním a soukromým životem a rovnost žen a mužů, která zahrnují především lepší podmínky rodičovské dovolené a motivaci pro otce, aby této možnosti využívali, tak širší poskytování kvalitní péče o děti. Rovněž by se mohlo zvážit snížení daní u druhého výdělečně činného partnera, který, jak bylo zjištěno, z hlediska účasti na trhu práce na snížení daní více reaguje. Taková opatření jsou z dlouhodobého hlediska přínosná, neboť především ženám umožňují zůstat na trhu práce.

Většina členských států nicméně stále nespĺňuje cíle ohledně zajištění přístupu k formální péči o děti, které byly stanoveny Evropskou radou na zasedání v Barceloně, a neuvědomuje si pozitivní vliv raného vzdělávání na rozvoj dítěte a na šířku spektra možností otevírajících se dětem ze znevýhodněného prostředí. Investice do vysoce kvalitní péče o děti a do zaměstnatelnosti rodičů, kteří přerušili kariéru, jsou investicemi s obrovským potenciálem návratnosti. Nabízí se tak rovněž možnosti rozvoje nových služeb a tím vytváření nových pracovních míst.

- **Více pracovních míst a delší produktivní život**

**Zvyšování účasti na pracovním trhu a zaměstnatelnosti.** Pro veřejné finance představuje stárnutí populace problém z toho důvodu, že je třeba podporovat větší počet starších lidí, a to za stavu snižujícího se počtu pracujících obyvatel. Zde existuje široký prostor pro zlepšení. Z celkové populace v produktivním věku pracují v současné době téměř dvě třetiny lidí (65,4 % v roce 2007), což je několik procent pod sedmdesátiprocentní cílovou úroveň stanovenou v rámci Lisabonské strategie na rok 2010. V oblasti zvyšování účasti na trhu práce, zejména mezi staršími pracovníky a ženami, bylo dosaženo značných pokroků. Současná recese by však mohla zasáhnout především mladé lidi a starší pracovníky. Příslušná koncepční opatření musí především zajistit, aby se mladí lidé, kterým se nepodaří vstoupit na trh práce, nestali trvale závislými na sociálních dávkách a aby se propuštění starší pracovníci byli schopni vrátit do pracovního procesu, jakmile se situace na trhu prácelepší.

---

<sup>9</sup> KOM(2006) 571 v konečném znění.

V nedávných letech byly provedeny **reformy daňového systému a systému sociálních dávek**, jejichž cílem bylo především zlepšit využívání pracovních sil. Hlavním záměrem řady nedávných reformních strategií bylo snížit závislost na sociálních dávkách tím, že se z ekonomického hlediska bude spíše vyplácet pracovat než pobírat sociální dávky a že příjemci dávek budou motivováni k aktivnímu hledání zaměstnání. Oslabení demotivačních aspektů vůči práci a zaměstnávání pracovníků, zejména v případě osob s nízkou kvalifikací, zakotvené v daňovém systému a v systému sociálních dávek a větší provázanost s cílenými aktivačními opatřeními jsou faktory, které přispívají ke strukturálnímu zlepšení ve fungování trhů práce. Navzdory těmto zlepšením je však s ohledem na stárnutí populace a rychlé technologické změny nutný větší pokrok, aby se dále zvyšovala a udržela vysoká míra zaměstnanosti a účasti na trhu práce, zejména mezi ženami a staršími pracovníky, a aby se snížila strukturální nezaměstnanost.

**Zvyšování míry zaměstnanosti u starších pracovníků.** Reformy systémů invalidních důchodů a předčasného odchodu do důchodu a zvýšení věkové hranice pro odchod do důchodu zůstávají nadále prioritou, neboť tato opatření zvyšují nabídku pracovních sil starších pracovníků a přispívají k udržitelnému hospodářskému růstu s ohledem na nepříznivý demografický vývoj. Tímto způsobem je také možné zajistit, aby se u otázky odchodu do důchodu náležitě zohledňovalo budoucí prodloužení střední délky života. Generace silných ročníků (nyní padesátiletí až čerství šedesátníci) představuje významnou část evropských pracovních sil. Mají-li tito lidé zůstat aktivní, je třeba, aby se odstranily překážky, které jim brání v setrvání v zaměstnání, jako je například povinná věková hranice pro odchod do důchodu, a aby byl zaveden flexibilní mechanismus umožňující, aby si tito lidé věk pro odchod do důchodu zvolili sami a aby získali doplňkové nároky na důchod. Zaměstnání na částečný úvazek může být pro starší lidi dobrým způsobem, jak si zajistit přiměřený příjem a zvýšit nabídku pracovních sil.

Kromě motivačních pobídek stanovených v důchodovém a daňovém systému a v systému sociálních dávek<sup>10</sup> musí reformní strategie přinést změnu pohledu na starší pracovníky a rozvoj jejich dovedností a zaměstnatelnosti prostřednictvím účinného celoživotního vzdělávání. Kromě pracovních příležitostí pro stárnoucí pracovní síly je třeba zajistit i vhodné pracovní podmínky včetně pružnější úpravy pracovní doby a organizace práce. Tato opatření by měla přispět ke zvýšení míry zaměstnanosti i kvality života starších lidí.

**Zdravější starší populace.** Zdravější populace bude moci pracovat déle do vyššího věku, umožní vyšší produktivitu a účast na pracovním trhu a bude potřebovat méně zdravotní péče, což by v konečném důsledku mělo vést k nižšímu tlaku na veřejné finance. Prodloužení délky života prožitá ve zdraví bude klíčovým faktorem pro dosažení cíle Lisabonské strategie, který se týká přivedení vyššího počtu osob do zaměstnání a jejich udržení na trhu práce. Zároveň je stárnutí společnosti příležitostí k rychlému vytvoření pracovních míst v oblasti zdravotních a sociálních služeb a bude vyžadovat aktivační a vzdělávací opatření.

#### • **Produktivnější a dynamická Evropa**

Produktivita práce, která ve velké míře závisí na úrovni dosaženého vzdělání, se do deseti let stane hlavním činitelem budoucího hospodářského růstu. Avšak 13 % žen a 17 % mužů ve věku 18–24 let předčasně ukončí školní docházku a dosáhne pouze základního nebo nižšího sekundárního vzdělání. Tato čísla představují mírné zlepšení v porovnání se situací na začátku tohoto desetiletí, stále se však pohybují vysoko nad nejvýše desetiprocentní cílovou úrovní stanovenou pro rok 2010. Vysoká úroveň dosaženého vzdělání je dávana do souvislosti

---

<sup>10</sup> Viz KOM(2007) 733 v konečném znění a „Zaměstnanost v Evropě v roce 2007“.

s vyšší účastí na trhu práce, je předpokladem pro celoživotní vzdělávání a vzdělanější starší pracovníci také déle zůstávají na trhu práce. Budoucí růst produktivity také závisí na technickém pokroku; technický pokrok pak závisí na univerzitách, jejichž absolventi jsou schopni zapojit se do výzkumu, a na investicích do výzkumu a vývoje. Růst produktivity je také podmíněn rychlým zavedením nových technologií ze strany podniků a opatřeními na zlepšení evropského výzkumu a vývoje a inovačních systémů.

Společnosti, v nichž lidé žijí déle, nabízejí příležitosti pro vývoj nových výrobků a služeb. Na takových budoucích trzích jsou velké možnosti růstu a vzhledem k tomu, že prodloužení délky života není jevem omezeným pouze na Evropu, mohou být vyvinutá řešení, výrobky a služby vyváženy do třetích zemí a otevírat tam nové trhy<sup>11</sup>. Výzkum a vývoj se dále musí zaměřit na rozvoj nákladově efektivnější léčby a na strategie prevence. Současně s tím by mělo být více propagováno racionální využívání zdrojů, které mohou významně snížit výdaje.

Mění se demografické složení Evropy může být rovněž příležitostí pro vývoj výrobků a služeb zaměřených na potřeby starších osob. Mohou být vyvíjeny nové technologie, které starším lidem umožní autonomní a delší život ve vlastních domovech a které změny způsob poskytování péče mimo jiné tím, že přizpůsobí služby individuálním potřebám a přáním pacientů<sup>12</sup>. Investice do vzdělávání, výzkumu a vývoje mají do budoucna velký potenciál návratnosti a v období krize by neměly být snižovány. V zájmu usnadnění přístupu všech občanů k veřejným službám a posílení práv cestujících se sníženou pohyblivostí budou také vyžadovány investice do modernizace dopravní infrastruktury, které mohou přispět k udržení poptávky během krize.

#### • **Přijímání a integrace migrantů**

V několika členských státech došlo k posílení růstu v důsledku přistěhovalectví ze třetích zemí. Přestože krize způsobí pokles pracovních příležitostí a z krátkodobého hlediska zmírní nedostatek pracovních sil a kvalifikací, z dlouhodobého hlediska bude při doplňování nedostatku pracovních sil hrát významnou úlohu dobře řízená politika legálního přistěhovalectví. Hlavní výzvou však zůstává integrace, u níž je nutno zohlednit rovněž otázku sociální soudržnosti. Migrantů a jejich potomci mají často nižší úroveň dosaženého vzdělání nebo svou kvalifikaci jen obtížně uplatňují. Proto bývají častěji nezaměstnaní a více ohrožení chudobou. Přestože evropské trhy práce jsou nyní v důsledku krize pod tlakem, kvůli zhoršujícím se sociálním podmínkám v zemích původu migrantů může dojít k trvalému přílivu migrantů do EU a tyto lidé budou obtížněji hledat zaměstnání. V této souvislosti by se integrace migrantů a jejich potomků mohla stát ještě větším problémem, který by bylo nutno řešit rovněž na úrovni EU<sup>13</sup>.

#### • **Zajištění udržitelných veřejných financí**

Podle posledních projekcí bude nárůst veřejných výdajů u některých členských států pravděpodobně velmi vysoký (přestože v některých případech je výchozí úroveň veřejných výdajů poměrně nízká). V případě členských států, u nichž je dopad na veřejné finance nejvyšší, bude nutné provést reformy sociálních systémů, zejména v oblasti důchodů, ale také

---

<sup>11</sup> V rámci regionálních iniciativ, jako je Silver Economy Network of European Regions (s 11 evropskými regiony), již probíhá spolupráce v oblasti podpory vývoje a uvádění na trh inovačních výrobků a služeb zaměřených na starší spotřebitele. Viz webové stránky Sen@er [http://www.silvereconomy-europe.org/network/about\\_en.htm](http://www.silvereconomy-europe.org/network/about_en.htm)

<sup>12</sup> KOM(2007) 332 v konečném znění a KOM(2007) 329 v konečném znění.

<sup>13</sup> Nedávno vytvořené Evropské fórum pro integraci a příslušné specializované webové stránky (<http://www.integration.eu>) jsou v této oblasti užitečnými nástroji.

v jiných oblastech, jako například ve zdravotnictví, aby se tento trend vynakládání prostředků z dlouhodobého hlediska omezil.

Existuje značný prostor pro zefektivnění systémů zdravotní péče a dlouhodobé péče. Efektivnějšího zhodnocení prostředků vynaložených na zdravotní péči a omezení nerovností v této oblasti lze dosáhnout posílením primární péče a prevence, podporou zdraví a lepší koordinací a racionálním využíváním zdrojů. Zdravotnictví některých zemí však nedisponuje dostatečným množstvím zdrojů<sup>14</sup>.

Recese tedy nesmí být záminkou k pozastavení reforem důchodového systému a systémů zdravotní a dlouhodobé péče nebo ke snižování nezbytných investic do vzdělávání a výzkumu. Rozhodnutí o reformách jsou nyní totiž ještě naléhavější než kdykoliv předtím. Tato opatření jsou zásadní pro budoucí ekonomickou sílu Evropy.

#### 4. ŘEŠENÍ PROBLÉMŮ

Je třeba zasáhnout hned v celé řadě strategických oblastí. Koordinace na evropské úrovni může usnadnit výměnu osvědčených postupů, rozvíjet součinnost a snížit negativní dopady. Otázka veřejných financí se nadto řeší podle pravidel rámce Paktu o stabilitě a růstu. Problematika stárnutí populace by proto měla být řešena v návaznosti na koncepční rámce, které byly zavedeny v několika posledních letech, zejména v návaznosti na Lisabonskou strategii, která poskytuje všeobecný rámec pro další kroky.

Příspěvek Evropské komise k řešení daných problémů by měl zahrnovat následující opatření:

- *Prohloubení a rozšíření dohledu i v oblastech mimo fiskální politiku, aby se zajistilo lepší začlenění strukturálních reforem do celkové koordinace politik<sup>15</sup>.* Za současné situace by se mělo jednat o sledování a posuzování provádění národních plánů hospodářské obnovy v kontextu Paktu o stabilitě a růstu. Zvláštní pozornost bude rovněž věnována zvýšení kvality veřejných financí. K výraznému posílení udržitelnosti a kvality veřejných financí a k současnému zajištění toho, že rozpočty budou podporovat makroekonomickou stabilitu, by také výrazně přispěly reformy systémů sociálního zabezpečení, které by poskytovaly lepší ochranu příjmů a zároveň posilovaly motivaci k práci, tedy využívaly tzv. flexikuritu.
- Na základě Lisabonské strategie, fiskálního rámce Paktu o stabilitě a růstu EU a otevřené metody koordinace týkající se sociální ochrany a sociálního začlenění, bude Komise v oblasti *důchodů a zdravotní a dlouhodobé péče* nadále podporovat členské státy při zlepšování účinnosti a efektivity sociálních výdajů a bude nadále sledovat sociální, hospodářské a rozpočtové dopady stárnutí populace. V oblasti *fondových důchodových systémů* hodlá Komise spolupracovat s Radou a členskými státy za účelem vytipování osvědčených postupů pro koncepci systémů a pro regulační rámce týkající se ochrany v případě platební neschopnosti a hodlá se zaměřit na příjemce, aby se zabezpečily přiměřené a udržitelné soukromé důchodové systémy v členských státech. Chceme-li omezit očekávaný nárůst veřejných výdajů, musíme zavést koncepční opatření, která mohou zmírnit postižení, omezit potřebu formální péče pro starší občany se zdravotním postižením, podpořit poskytování formální péče v domácnostech spíše než v zařízeních, nebo obecněji taková opatření, která zlepšují efektivnost nákladů na dlouhodobou péči, a to např. zavedením elektronického zdravotnictví (eHealth) a systému tísňového volání v případě náhlých zdravotních krizí (TeleCare).

---

<sup>14</sup> KOM(2009) 58 v konečném znění.

<sup>15</sup> KOM(2008) 238 v konečném znění.

- Pokud jde o *finanční služby a daňovou oblast*, Komise urychleně zavede opatření navržená v jejím sdělení Evropské radě<sup>16</sup>. Finančních trhů musí opět řádně fungovat, a to nejenom proto, aby účinně plnily svoji úlohu při podpoře růstu a zaměstnanosti, ale také proto, aby byla chráněna dnešní a zítřejší finanční aktiva, a to včetně doplňkových důchodových systémů a doplňkového zdravotního pojištění.
- Pokud jde o *vzdělávání, odbornou přípravu a výzkum a vývoj*, bude Komise ve spolupráci s členskými státy dále zlepšovat posuzování budoucích potřeb v oblasti kvalifikace a sladování kvalifikace na úrovni EU a hodnotit účinnost vysokoškolského vzdělávání. Komise bude podporovat rozvoj účinného a spravedlivého vzdělávání a systémů odborné přípravy, aby tak v kontextu obnovené Lisabonské strategie posílila produktivitu.

Závěrem je tedy nutno konstatovat, že vlády, které se v současné době potýkají s velkou hospodářskou a finanční krizí, se budou muset také vypořádat s nákladnými demografickými změnami. Úspěch při řešení demografických problémů Evropy nadále závisí na prosperujícím a dynamickém hospodářství se stoupající produktivitou a účinně fungujícími trhy. V současné obtížné ekonomické situaci spočívá tedy cesta vpřed především v přijetí všech nezbytných opatření k zajištění rychlého hospodářského oživení v souladu s Plánem evropské hospodářské obnovy a v provedení vhodné strategie k překonání krize poté, co oživení nastane. Kromě toho je nezbytné, aby členské státy v zájmu řešení důsledků demografických změn investovaly v souladu s Lisabonskou strategií do podpory svého dlouhodobého růstového potenciálu.

Proto je nezbytně nutné zavést veškerá nezbytná opatření, která Evropské unii pomohou vyjít z finanční a hospodářské krize se zdravým růstovým potenciálem a se schopností plně využívat svých lidských zdrojů. K uskutečnění tohoto cíle bude klíčové provést ucelenou strategii k překonání krize založenou na strukturálních reformách. Bude se jednat zejména o prodloužení produktivního období v životě a zvýšení účasti mládeže, žen a starších pracovníků na trhu práce, reformu daňového systému a systému sociálních dávek v souladu se zásadou flexikurity, aby se vyplácelo pracovat, reformu důchodových systémů a zvýšení efektivity systémů zdravotní péče a dlouhodobé péče, společně s nezbytnými investicemi do vzdělávání a výzkumu a péče o děti. V této souvislosti je rovněž významná účinná integrace migrantů a jejich potomků, stejně jako další rozvoj řádně řízené politiky legálního přistěhovalectví, která by v budoucnosti mohla pomoci zajistit dostatečné množství pracovních sil. Pokud těmto opatřením nyní přisoudíme důležitost, kterou zasluhují, Evropa vyjde ze současné recese silnější a bude schopna řešit problémy spojené se stárnutím společnosti.

Pokud bude důsledně prováděn program reformy, budou uskutečňovány rozsáhlé investice do kvality lidských zdrojů a budou odstraňovány bariéry, které brání plnému využití pracovních sil v EU, může EU ze současné hospodářské krize vzejít silnější než dříve. Toto období bychom tedy měli vnímat jako vhodnou dobu k uskutečnění sociálních inovací inspirovaných úspěšnými zkušenostmi a reformními procesy z jednotlivých členských států. Reformy nejsou důležité jen z hlediska hospodářství. Jedná se o agendu na podporu dobrého zdraví, vzdělání a vysoké kvality života pro nás i budoucí generace. Je to agenda, která umožní Evropě s důvěrou hledět do budoucnosti.

\* \* \*

---

<sup>16</sup> KOM(2009) 114 v konečném znění.

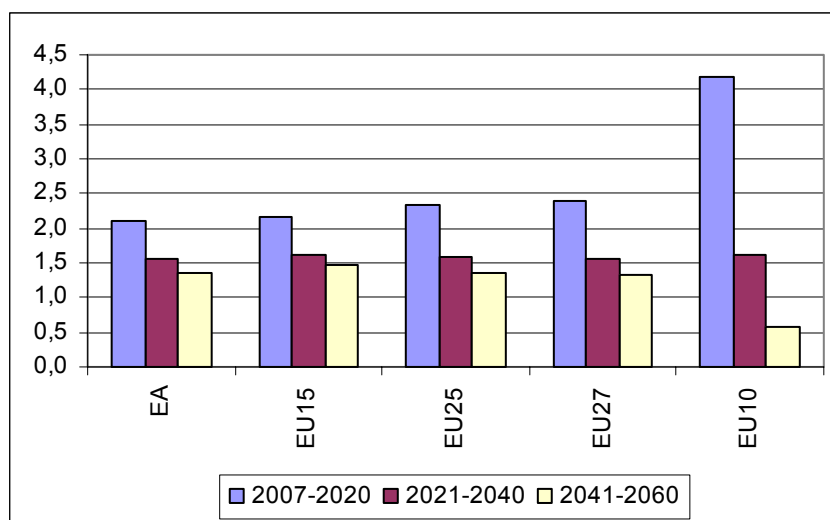
## Statistická příloha

Tabulka 1: Dlouhodobý vývoj na trhu práce

	Míra zaměstnanosti (15-64)				Míra zaměstnanosti (55-64)				Míra účasti na trhu práce (15-64)				Míra účasti na trhu práce (55-64)				Míra nezaměstnanosti (15-64)			
	2007	2020	2060	změna v % 07-60	2007	2020	2060	změna v % 07-60	2007	2020	2060	změna v % 07-60	2007	2020	2060	změna v % 07-60	2007	2020	2060	změna v % 07-60
EU27	65,5	69,0	69,9	4,4	44,9	54,5	60,0	15,1	70,6	73,2	74,1	3,5	47,5	56,9	62,5	15,1	7,2	5,7	5,7	-1,5
EA	65,5	69,5	70,1	4,6	42,6	54,8	60,3	17,7	70,8	73,8	74,4	3,6	45,3	57,5	63,0	17,7	7,6	5,9	5,8	-1,7

**Zdroj:** „2009 Ageing Report: economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060)“, European Economy (brzy vyjde).

Graf 1: Očekávané potenciální tempo růstu (průměrné roční tempo růstu), souhrnné ukazatele pro EU



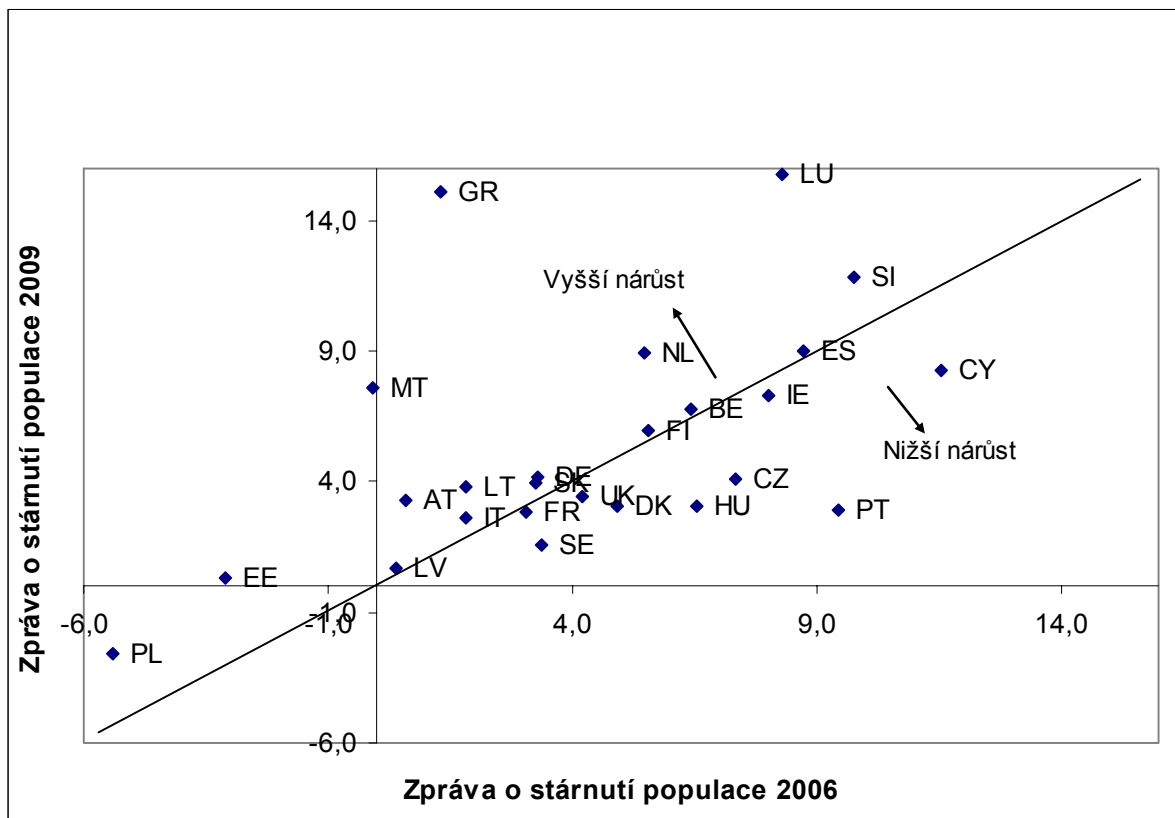
**Zdroj:** „2009 Ageing Report: economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060)“, European Economy (brzy vyjde).

Tabulka 2: Vládní výdaje v souvislosti se stárnutím populace, 2007–2060, změna v procentech HDP

	Důchody		Zdravotní péče		Dlouhodobá péče		Dávky v nezaměstnanosti		Vzdělávání		Celkem		
	Úroveň	Změna	Úroveň	Změna	Úroveň	Změna	Úroveň	Změna	Úroveň	Změna	Úroveň	Změna	
	2007	2060	2007	2060	2007	2060	2007	2060	2007	2060	2007	2060	
BE	10,0	4,8	7,6	1,2	1,5	1,4	1,9	-0,4	5,5	0,0	26,5	6,9	BE
BG	8,3	3,0	4,7	0,7	0,2	0,2	0,1	0,0	3,3	-0,2	16,6	3,7	BG
CZ	7,8	3,3	6,2	2,2	0,2	0,4	0,1	0,0	3,5	-0,3	17,9	5,5	CZ
DK	9,1	0,1	5,9	1,0	1,7	1,5	1,0	-0,2	7,1	0,2	24,8	2,6	DK
DE	10,4	2,3	7,4	1,8	0,9	1,4	0,9	-0,3	3,9	-0,4	23,6	4,8	DE
EE	5,6	-0,7	4,9	1,2	0,1	0,1	0,1	0,0	3,7	-0,2	14,3	0,4	EE
IE	5,2	6,1	5,8	1,8	0,8	1,3	0,8	0,1	4,5	-0,3	17,2	8,9	IE
GR	11,7	12,4	5,0	1,4	1,4	2,2	0,3	-0,1	3,7	0,0	22,1	15,9	GR
ES	8,4	6,7	5,5	1,6	0,5	0,9	1,3	-0,4	3,5	0,1	19,3	9,0	ES
FR	13,0	1,0	8,1	1,2	1,4	0,8	1,2	-0,3	4,7	0,0	28,4	2,7	FR
IT	14,0	-0,4	5,9	1,1	1,7	1,3	0,4	0,0	4,1	-0,3	26,0	1,6	IT
CY	6,3	11,4	2,7	0,6	0,0	0,0	0,3	-0,1	6,1	-1,2	15,4	10,8	CY
LV	5,4	-0,4	3,5	0,6	0,4	0,5	0,2	0,0	3,7	-0,3	13,2	0,4	LV
LT	6,8	4,6	4,5	1,1	0,5	0,6	0,1	0,0	4,0	-0,9	15,8	5,4	LT
LU	8,7	15,2	5,8	1,2	1,4	2,0	0,4	0,0	3,8	-0,5	20,0	18,0	LU
HU	10,9	3,0	5,8	1,3	0,3	0,4	0,3	-0,1	4,4	-0,4	21,6	4,1	HU
MT	7,2	6,2	4,7	3,3	1,0	1,6	0,4	0,0	5,0	-1,0	18,2	10,2	MT
NL	6,6	4,0	4,8	1,0	3,4	4,7	1,1	-0,1	4,6	-0,2	20,5	9,4	NL
AT	12,8	0,9	6,5	1,5	1,3	1,2	0,7	0,0	4,8	-0,5	26,0	3,1	AT
PL	11,6	-2,8	4,0	1,0	0,4	0,7	0,1	-0,1	4,4	-1,2	20,5	-2,4	PL
PT	11,4	2,1	7,2	1,9	0,1	0,1	1,2	-0,4	4,6	-0,3	24,5	3,4	PT
RO	6,6	9,2	3,5	1,4	0,0	0,0	0,2	0,0	2,8	-0,5	13,1	10,1	RO
SI	9,9	8,8	6,6	1,9	1,1	1,8	0,2	0,0	5,1	0,4	22,9	12,8	SI
SK	6,8	3,4	5,0	2,3	0,2	0,4	0,1	-0,1	3,1	-0,8	15,2	5,2	SK
FI	10,0	3,3	5,5	1,0	1,8	2,6	1,2	-0,2	5,7	-0,3	24,2	6,3	FI
SE	9,5	-0,1	7,2	0,8	3,5	2,3	0,9	-0,1	6,0	-0,3	27,2	2,6	SE
UK	6,6	2,7	7,5	1,9	0,8	0,5	0,2	0,0	3,8	-0,1	18,9	5,1	UK
EA	11,1	2,8	6,7	1,4	1,3	1,4	1,0	-0,2	4,2	-0,2	24,3	5,2	EA
EU27	10,2	2,4	6,7	1,5	1,2	1,1	0,8	-0,2	4,3	-0,2	23,1	4,7	EU27
EU15	10,2	2,4	6,9	1,5	1,3	1,2	0,8	-0,2	4,3	-0,1	23,5	4,8	EU15
EU10	9,7	1,0	4,9	1,4	0,4	0,6	0,2	0,0	4,2	-0,8	19,2	2,1	EU10
EU25	10,2	2,3	6,8	1,5	1,2	1,2	0,8	-0,2	4,3	-0,2	23,3	4,7	EU25

Zdroj: „2009 Ageing Report: economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060)“, European Economy (brzy vyjde).

Graf 2 – Náklady na stárnutí populace – srovnání roku 2009 a 2006, procenta HDP, 2007–2050



Zdroj: „2009 Ageing Report: economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060)“, European Economy (brzy vyjde).