

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k zelené knize Na cestě k přiměřeným, udržitelným a spolehlivým důchodovým systémům v Evropě

(KOM(2010) 365 v konečném znění)

(2011/C 84/08)

Zpravodaj: **pan DANDEA**

Spoluzpravodaj: **pan PATER**

Dne 9. července 2010 se Evropská komise, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

zelené knihy Na cestě k přiměřeným, udržitelným a spolehlivým důchodovým systémům v Evropě

KOM(2010) 365 v konečném znění.

Specializovaná sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 16. prosince 2010.

Na 468. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 19. a 20. ledna 2011 (jednání dne 20. ledna 2011), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 185 hlasy pro, 9 hlasů bylo proti a 8 členů se zdrželo hlasování.

1. Hlavní doporučení

1.1 Jak je uvedeno v zelené knize **Na cestě k přiměřeným, udržitelným a spolehlivým důchodovým systémům v Evropě**, stanovení základních prvků systémů sociálního zabezpečení je na členských státech a v jejich plné odpovědnosti, tudíž jim přísluší i podoba a provedení důchodových systémů. EHSV má však za to, že koordinovaný postup na úrovni EU může přispět k soudržnosti a zajistit, že budou národní důchodové systémy v souladu se sociálním pilířem a pilířem zaměstnanosti strategie Evropa 2020, a to se zřetelem na skutečnost, že zaměstnanost má pro udržitelnost důchodových systémů klíčový význam. Přípomínky EHSV by měly být přijaty jako celek a neměly by se z nich vybírat pouze jednotlivé body.

1.2 O reformách důchodových systémů rozhodují členské státy s ohledem na konkrétní podmínky a historii země a v zájmu zajištění přiměřených a udržitelných důchodových systémů. Právní předpisy EU by neměly prosazovat ani znevýhodňovat – ať už přímo, či nepřímo – žádný konkrétní typ důchodové reformy. EHSV ve svých stanoviscích přijatých v roce 2000 a 2004⁽¹⁾ zdůraznil, že tato oblast by měla být ponechána sociálním partnerům. Navzdory významným rozdílům mezi důchodovými systémy členských států se EHSV domnívá, že existuje dost společných prvků, kterými by bylo možné se zabývat na úrovni EU, od koordinace politik po regulaci, aniž by tak EU překračovala své kompetence v oblasti fondových důchodových systémů.

1.3 Návrhy zelené knihy je třeba znovu zasadit do celkového kontextu sociální tržní ekonomiky. Krize postihuje růst, zaměstnanost a důchody. Unie by plnila svou podpůrnou funkci, kdyby současně zavedla strukturovanou politiku na podporu růstu zaměřeného na kvalitu prostřednictvím aktivní politiky zaměstnanosti, odborné přípravy, investic a inovací, čímž by se podpořilo vytváření více důstojných pracovních míst a stabilizovaly by se stávající průběžně financované systémy v členských státech. Tyto systémy jsou do značné míry schopné neutralizovat krize. Předtím, než dojde k možnému přesunu od plně solidárních důchodových systémů ke smíšeným systémům (průběžně financovaným systémům a penzijním fondům) s odůvodněním, že průběžně financované systémy založené na solidaritě zatěžují schodky veřejných financí, by měly mít členské státy na paměti, že fondové důchodové systémy by nemohly lidem pomoci překonat dopady hospodářských krizí, ale že by naopak mohly být poškozeny každou finanční a burzovní krizí.

1.4 V důsledku nízké porodnosti a rostoucí naděje dožití Evropa stárne. EHSV souhlasí s tím, že je třeba pravidelně analyzovat a sledovat demografické projekce, aby se tak důchodové systémy mohly dostatečně a včas přizpůsobit novým podmínkám. Tyto projekce, včetně těch, které se týkají budoucích veřejných výdajů na důchody, je třeba nazírat a používat opatrně, jelikož mohou vycházet z mnoha předpokladů, které jsou v dlouhodobém horizontu obtížně předpověditelné⁽²⁾. Předpoklad Eurostatu, že naděje dožití v EU v průběhu příštích čtyřiceti let stoupne o sedm let, nemusí být spolehlivý, ačkoliv je založený na znalostech nejlepších odborníků. Další zvyšování

⁽¹⁾ Stanoviska EHSV: Úř. věst. C 14, 16.1.2001, s. 50 a Úř. věst. C 157, 28.6.2005, s. 120.

⁽²⁾ Projekce OECD, Eurostatu a dokonce i OSN na rok 2010 vypracované v roce 2000 neodpovídaly skutečnému vývoji.

délky života může být ovlivněno změnami pracovních a životních podmínek. EHSV je toho názoru, že návrhy Komise v zelené knize, vycházející především z demografické otázky a z prognóz na příštích 50 let, nezohledňují skutečnost, že krize postihuje důchodové systémy spíše v důsledku nedostatku pracovních míst a investic než z demografických důvodů.

1.5 EHSV pochybuje, že pouhé zvýšení zákonného věku odchodu do důchodu může vyřešit problémy související s demografickými výzvami. Domnívá se naopak, že by to mohlo způsobit, že se miliony starších lidí, zejména žen, octnou pod hranici chudoby. Je zapotřebí prodloužit skutečný věk odchodu do důchodu až na stávající zákonný věk odchodu do důchodu na základě iniciativ na podporu příležitostí k prodloužení pracovního života, které budou provázeny účinnou politikou růstu a zaměstnanosti. Pouze skutečná politika „aktivního stárnutí“ zaměřená na posílení zapojení do odborné přípravy a celoživotního učení může udržitelným způsobem zvýšit míru zaměstnanosti starších lidí, kteří přestávají pracovat kvůli zdravotním problémům, náročnosti práce, předčasným propuštěním a nedostatku příležitostí k odborné přípravě či k návratu na trh práce. Zvýšení zákonného věku odchodu do důchodu kromě toho může zvýšit tlak na ostatní pilíře sociálního zabezpečení⁽³⁾, například na invalidní důchody nebo minimální příjem, jak se již stalo v některých členských státech, což znehodnotí proces ozdravení veřejných financí, a proto je ho nutné zvažovat na dobrovolném základě.

1.6 Mechanismy automatické úpravy věku odchodu do důchodu buď v závislosti na rostoucí naději dožití nebo na demografických změnách jsou hodnoceny jako rizikové pro společnost jako celek, a proto je EHSV nepodporuje. Většina těchto mechanismů automaticky zvyšuje věk odchodu do důchodu v závislosti na zvýšení naděje dožití a dalších ekonomických parametrech a parametrech souvisejících s trhem práce. Tak zásadní rozhodnutí o životních podmínkách by měly činit parlamenty po rozsáhlé veřejné diskusi se zapojením sociálních partnerů a dalších důležitých zainteresovaných stran, a nikoliv počítače. Navíc každý členský stát, který by tento mechanismus zaváděl, by měl vzít v potaz fakt, že přestože to snižuje protireformní tlak veřejnosti, za neexistence skutečných pracovních příležitostí pro starší pracovníky by to mohlo přesměrovat finanční podporu pro tyto pracovníky do jiných pilířů systému sociálního zabezpečení. Bezmyšlenkovité zavedení tohoto mechanismu v rámci důchodových systémů za účelem dosažení přiměřenosti a udržitelnosti důchodů by nepřineslo kýžený užitek.

1.7 Probíhající hospodářská krize zasáhla jak průběžně financované, tak fondové systémy, avšak každý jinak. Je třeba zdůraznit, že zavedení povinných fondových důchodových

systémů, ke kterému došlo v některých členských státech v 90. letech 20. století, bylo vnímáno jako způsob, jak se vyvarovat ohrožení důchodů, například jejich udržitelnosti či přiměřenosti, způsobeného stárnutím obyvatelstva. Finanční krize a její dopady ukazují, že povinné fondové důchodové systémy jsou vystaveny specifickému finančnímu riziku. Průběžně financované důchodové systémy jsou však také ovlivněny hospodářskou krizí a stárnutím obyvatelstva kvůli snížení úhrnné výše mezd. Dnes je jasné, že jak hospodářská krize, tak i stárnutí obyvatelstva mohou dolehnout na všechny důchodové systémy, avšak různým způsobem, a to nezávisle na způsobu jejich financování. Správné řízení těchto systémů a hospodářské politiky a dohled nad nimi jsou tedy nezbytné pro podstatné snížení rizik, která ohrožují jejich udržitelnost. Navzdory rozmanitosti důchodových systémů v EU je třeba při jakémkoliv pokusu o zajištění jejich přiměřenosti a udržitelnosti zaujmout komplexní přístup. EHSV se domnívá, že povinné průběžně financované systémy musí hrát i nadále zásadní roli v zajišťování budoucích důchodů, a proto by se jim měla věnovat zvláštní pozornost, aby se obrátil trend snižujících se náhradových poměrů pozorovaný v mnoha členských státech.

1.8 V době, kdy obyvatelstvo stárne, bude úspěch při dosahování udržitelnosti veřejných financí záviset na úsilí, které EU vyvine v následujících klíčových oblastech: podpora zaměstnanosti, pokud jde o počet a kvalitu pracovních míst, zvýšení produktivity a hospodářského výkonu, zlepšení flexikurity na trhu práce, celoživotní učení, přistěhovalectví a integrace migrantů. Podle názoru EHSV by Komise měla doporučit vypracování koncepce zaměstnanosti pro všechny, jež by zahrnovala důstojnou práci pro všechny věkové kategorie a zaměřila by se zvláště na zařazení mladých lidí na trh práce, podporu aktivního stárnutí a zapojení do další odborné přípravy a celoživotního učení. Občané očekávají, že od této chvíle budou mít všichni práci, která bude lepší. To znamená, že je zásadní, aby byly vytvořeny odpovídající podmínky pro tvorbu nových pracovních míst.

1.9 EHSV podtrhuje, že důchodové systémy musí být důvěryhodné a přiměřené, což s sebou nese hledání a zavádění nových finančních zdrojů, aby se zajistila mezigenerační rovnováha. Jen tak budou budoucí generace přispívat do důchodových systémů, což je základní předpoklad jejich udržitelnosti. Důchodové systémy musí být transparentní a musí být poskytovány srozumitelné informace a statistiky o jejich fungování a o všech právech účastníků. Vzdělávání ve finanční gramotnosti by se mělo stát součástí školních osnov.

1.10 EHSV naléhavě vyzývá členské státy a Komisi, aby rovnost mužů a žen uvedly ve skutečnost. Měly by být přezkoumány rozdíly ve věku odchodu do důchodu mezi muži a ženami. Ve spojení s nižším věkem odchodu do důchodu znamená pro ženy vztah mezi dávkami a demografickými faktory vyšší riziko chudoby ve stáří. Kromě toho již ženám hrozí, že budou pobírat nižší důchody v důsledku nižších mezd

⁽³⁾ K tomuto jevu došlo v posledních 10 letech v několika členských státech: Eurostat, Population and social conditions; Statistics in focus 40/2009.

(rozdíly mezi mzdami mužů a žen), delších rodičovských přestávek v pracovní činnosti a vyššího rizika dlouhodobé nezaměstnanosti. Pracovní dráha žen je také méně stabilní. V tomto smyslu je důležité zabránit dlouhodobému přerušení účasti na trhu práce. Například mnoha ženám může při vstupu na trh práce a setrvání na něm významně pomoci lepší zajišťování služeb péče o děti a seniory. EHSV vyzývá členské státy, aby zavedly politiky, které by se skutečně věnovaly řešení těchto problémů.

1.11 EHSV znovu zdůrazňuje, že důchody nejsou „odměnou“ (jak se uvádí v zelené knize), ale spíše formou odložené výplaty mzdy nebo úspor, nezávisle na tom, o jaký systém se jedná. Důchodci jsou velmi důležitou socioekonomickou kategorií a neměli by být vnímáni jako přítěž, nýbrž jako klíčoví ekonomičtí aktéři představující průměrně 25 % obyvatelstva, kteří povzbuzují celkovou poptávku v hospodářství.

1.12 Je třeba uvážit, že i v členských státech, kde existují průběžně financované systémy, nebudou dobrovolné fondové důchodové systémy moci být financovány pouze zaměstnanci, kteří budou schopni spořit. Co se týče povinných fondových důchodových systémů, pokud by se měly všeobecně rozšířit a průběžně financované systémy by se měly částečně přesunout k fondovým důchodovým systémům, výsledkem nesmí být vznik nerovností a ohrožení příjmů budoucích důchodců.

1.13 Přiměřenost a udržitelnost důchodů by měla být považována za prioritu jak z makroekonomického, tak ze sociálního hlediska. Vzhledem k závažnosti této otázky pro hospodářství by se odpovědné orgány měly zabývat hledáním jiných finančních zdrojů nebo způsobů jejich doplnění, než jsou daně z příjmu, které pomohou s financováním důchodových systémů.

1.14 Komise by měla pobízet členské státy k reformování národních důchodových systémů z důvodů zajištění přiměřenosti, udržitelnosti a spolehlivosti, a to za podstatné účasti a zapojení sociálních partnerů.

2. Odpovědi na otázky položené Evropskou komisí

2.1 *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?*

2.1.1 Komise by měla především definovat na úrovni EU orientační hlediska přiměřenosti. Důchod musí poskytovat materiální zabezpečení a důstojnost. V současné době má EU mnoho nástrojů na podporu členských států. Patří mezi ně

otevřená metoda koordinace, Pakt o stabilitě a růstu a stockholmská strategie ⁽⁴⁾. Podle SFEU může být navíc legislativa v oblasti sociálního zabezpečení a důchodových systémů přijímána na úrovni EU. EHSV si je vědom obtížnosti související s regulací na úrovni EU, avšak Komise by mohla vyhodnotit a – bude-li to nutné – přezkoumat stávající regulační rámec, zejména co se týče fondových důchodových systémů, alespoň v následujících oblastech:

- obezřetnostní aspekty investování pro fondové důchodové systémy;
- genderové aspekty fondových důchodových systémů;
- solventnost všech fondových důchodových systémů;
- administrativní náklady fondových důchodových systémů;
- systémy záruky pro důchodové systémy v soukromé správě.

2.1.2 Hodnocení by se mělo zaměřit zejména na rozvoj povinných fondových důchodových systémů řízených soukromými institucemi s možností individuální volby, jež začaly některé členské státy zavádět koncem 90. let 20. století. Stávající regulace v rámci EU vychází ze zkušeností zemí, které taková řešení do svých důchodových systémech nezahrnuly. Proto by se Komise měla soustředit konkrétně na povinné fondové důchodové systémy, přičemž by mělo být zváženo následující:

- nakládání s aktivy těchto systémů z hlediska veřejných financí;
- otázka řešení měnových rizik;
- zajištění řádného dohledu za účelem zaručení náležité bezpečnosti pro ty systémy, jež mají jistý stupeň veřejných záruk.

EHSV doporučuje obezřetnost při provádění reform; převod příspěvků, jež jsou nyní odváděny do průběžně financovaných systémů, do fondových systémů by neměl oslabit průběžně financované systémy, má-li budoucím důchodcům přinést skutečný prospěch. Neexistence účinné regulace vede ke zvýšení finančních rizik, zejména v dobách hospodářské krize. Investice penzijních fondů by měly zohledňovat potřebu umísťování aktiv v souladu s životním cyklem.

⁽⁴⁾ Závěry Rady – březen 2011.

2.1.3 EHSV je toho názoru, že Výbor pro sociální ochranu a jeho podskupina pro ukazatele s podporou Výboru pro hospodářskou politiku a jeho pracovní skupiny pro stárnutí obyvatelstva by mohl v rámci Světové obchodní organizace vyvinout a zlepšit nástroje pro hodnocení potenciálního dopadu stárnutí obyvatelstva na udržitelnost veřejných financí a důstojné důchody. Výpočet rizika chudoby pro domácnosti důchodců na základě obecné metody Eurostatu neobjasňuje v dostatečné míře, nakolik jsou důchodci vystaveni chudobě, jelikož struktura příjmů a výdajů je u těchto domácností odlišná. Měla by být vypracována lepší metoda pro odhad vystavení důchodců chudobě. Mohla by se využívat také k monitorování přiměřenosti důchodového příjmu. Mělo by se vypracovat více statistických odhadů, aby tak bylo možné vyhodnotit přiměřenost důchodů podle jejich schopnosti zamezit chudobě ve starším věku a zajistit důstojnou životní úroveň, která umožní zapojení do veřejného, společenského a kulturního života⁽⁵⁾. Přiměřenost důchodů však musí být stanovena na úrovni členských států.

2.2 *Je stávající důchodový rámec na úrovni EU pro zajištění udržitelných veřejných financí dostatečný?*

2.2.1 Evropský důchodový rámec se zaměřuje na monitorování budoucích výdajů na základě přijatých pravidel. Tato metoda nutí tvůrce politik k tomu, aby se zaměřovali na mezní body svých prognóz. EHSV zdůrazňuje, že zásadní význam má monitorování obecné úrovně závazků důchodových systémů. Stávající rámec by tak bylo možné nahradit monitorováním implicitních důchodových závazků a podáváním zpráv o nálezech za použití schválené metodiky.

2.2.2 Bylo by možné zvážit přezkum pravidel Paktu o stabilitě a růstu s cílem zajistit, že výsledky reform (včetně přechodu od plně průběžně financovaných systémů k částečně fondovým důchodovým systémům) vedoucích ke změnám ve financování důchodových systémů, jež zvyšují explicitní a snižují implicitní závazky, budou řádně zohledněny. Pokud by se tak stalo, nebudou tyto reformy, jejichž cílem je vyřešit otázky dlouhodobé udržitelnosti, v krátkodobém horizontu penalizovány z důvodu vyššího explicitního veřejného dluhu.

2.2.3 Prosazování účinných reform na základě výhledu do roku 2060 však v současnosti může vést k tomu, že nebude dosaženo cíle přiměřenosti a udržitelnosti důchodů. EHSV doporučuje doplnit v jednotlivých případech povinné průběžně financované důchodové systémy nárazníkovými fondy s cílem předejít rizikům rychlých úprav, jež by zasáhly ty nejzranitelnější.

2.2.4 EHSV se domnívá, že otázka Komise je pro širokou veřejnost zavádějící. Zajištění udržitelnosti veřejných financí

má zásadní význam. To je třeba učinit na úrovni členských států a vyžaduje to podstatně více než pouhý přezkum důchodových systémů.

2.3 *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?*

2.3.1 Do roku 2020 bude zákonný věk odchodu do důchodu ve většině členských států 65 let. Podle Eurostatu dosahoval v EU v roce 2008 průměrný skutečný věk odchodu do důchodu 61,4 let⁽⁶⁾. Úroveň zaměstnanosti u osob věkové skupiny od 55 do 64 let je však stále nízká, dosahuje přibližně 40 %. Je třeba vytvářet iniciativy, jež by vedly k tvorbě pracovních míst pro starší pracovníky, ke změně přístupu zaměstnavatelů k této věkové skupině a také ke změně postojů samotných starších pracovníků, a iniciativy k vytváření podmínek pro aktivní stárnutí, neboť zavedení mechanismů automatické úpravy pro věk odchodu do důchodu vedoucí ke zvýšení zákonného věku odchodu do důchodu by nasměrovalo miliony zaměstnanců k jiným pilířům systému sociálního zabezpečení (tedy podpoře v nezaměstnanosti, invalidním důchodům nebo dávkám zaručujícím minimální příjem), čímž by se prudce zvýšilo riziko chudoby pro tuto skupinu. EHSV má za to, že politiky na podporu zaměstnanosti by měly být prioritou EU. Hlavní řešení demografické otázky musí spočívat v prorůstové politice a zvýšení zaměstnanosti.

2.3.2 Iniciativy nové strategie Evropa 2020, jež poskytují pracovníkům příležitosti pracovat, je třeba prosazovat na úrovni EU. Členské státy by měly zvyšovat zaměstnatelnost a stanovit takové podmínky, které by podnikům umožňovaly vytvářet pracovní místa a zaměstnancům zůstat v pracovním poměru, pokud je to jejich přáním. Podpora delší pracovní aktivity vyžaduje společné úsilí na straně států, zaměstnavatelů a jednotlivců. Zaměstnavatelé potřebují silnou podporu ve vytváření více pracovních míst pro starší pracovníky, kteří přestávají pracovat dříve kvůli zdravotním problémům a pracovním podmínkám, náročnosti práce, předčasným propuštěním a nedostatku příležitosti k odborné přípravě či k návratu na trh práce. Bylo by též vhodné povzbuzovat a stimulovat starší lidi k tomu, aby zvyšovali svou zaměstnatelnost a byli i dále aktivní na trhu práce. Jelikož právo na odchod do důchodu je základním právem, mělo by být jakékoliv automatické zvyšování zákonného věku odchodu do důchodu vyloučeno. EHSV konstatuje, že otázka zákonného věku odchodu do důchodu je samostatné téma, které je třeba odlišovat od otázky doby, po kterou dotyčná osoba odváděla či platila příspěvky.

⁽⁵⁾ Private pension schemes, Evropská komise, 2009, strana 5.

⁽⁶⁾ Eurostat, MISSOC, Ageing Report, 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and the Social Protection Committee (Zpráva o stárnutí populace za rok 2010. Společná průběžná zpráva Výboru pro hospodářskou politiku a Výboru pro sociální ochranu o důchodech).

2.3.3 Je diskutabilní, zda pouhé zvýšení zákonného věku odchodu do důchodu může zvýšit skutečný věk odchodu do důchodu. K tomu by zajisté došlo, pokud by se neuskutečnily aktivní politiky trhu práce, řádné průmyslové vztahy, strategie aktivního stárnutí a opatření podpory solidarity v rámci důchodového systému. Pouze promyšlená politika „aktivního stárnutí“ podporující další odbornou přípravu a celoživotní učení může zvýšit zaměstnanost starších lidí.

2.3.4 EHSV je přesvědčen, že mechanismy automatické úpravy nemohou nahradit standardní politická rozhodnutí. Zásadní rozhodnutí o životních podmínkách osob by měly činit parlamenty po rozsáhlé veřejné diskusi. Pokud by byly automatické úpravy zavedeny, hrozilo by, že budou zahrnovat nevhodnou kombinaci prodloužení doby zaměstnávání a důchodu. V minulosti doprovázelo změny v naději dožití prodloužení období vzdělávání a důchodu a zkrácení doby strávené aktivním zaměstnáním. Zvýšení věku odchodu do důchodu by nemělo být samostatným opatřením, ale měla by je doprovázet také opatření zaměřená na zlepšení pracovních příležitostí pro lidi v předdůchodovém věku.

2.4 Jak lze využít provádění strategie Evropa 2020 na podporu delší zaměstnanosti, jejích výhod pro podniky a řešení věkové diskriminace na trhu práce?

2.4.1 Prodloužení doby zaměstnávání souvisí se všemi cíli strategie Evropa 2020. Do iniciativ zaměřených na zvýšení zaměstnanosti na 75 % ekonomicky aktivního obyvatelstva musí být zapojeni sociální partneři. EHSV má za to, že je třeba zaujmout zvláštní přístup, aby bylo možné dosáhnout zvýšení zaměstnanosti věkové skupiny 55-64 let. EHSV doporučuje, aby členské státy stanovily pro tuto věkovou skupinu cíl dohodnutý se sociálními partnery v rámci svých národních programů reforem.

2.4.2 V minulosti vydal EHSV detailní doporučení EU a členským státům⁽⁷⁾ týkající se politik na podporu delší doby zaměstnávání. Vedle celoživotního odborného vzdělávání, aktivních opatření v oblasti trhu práce, finančních pobídek k pokračování v pracovní činnosti, a to i pro samostatně výdělečně činné osoby, a změně podnikových přístupů ke starším pracovníkům jsou potřebná také následující opatření, aby byly starším pracovníkům poskytnuty nové možnosti:

- úprava legislativy, jež v některých členských státech neumožňuje důchodcům nebo příjemcům invalidních důchodů, kteří by chtěli pracovat, pobírat zároveň důchod i mzdu;

- zavedení systému bonusů, jež povzbudí pracovníky k tomu, aby dále pracovali i po dosažení zákonného věku odchodu do důchodu; dávky nabyté po dosažení věku odchodu do důchodu by měly být atraktivnější než ty nabyté předtím;

- podpora členských států v tom, aby se spolu se sociálními partnery zabývaly otázkou namáhavosti práce;

- poskytování komplexního poradenství a podpory uchazečům o zaměstnání a provádění opatření zaměřených na reintegraci na trh práce po dlouhé době;

- zavádění sociálně akceptovatelných pobídek k pozdějšímu odchodu do důchodu a (v případě, že je to žádoucí) vývoj zajímavých modelů flexibilního přechodu ze zaměstnání do důchodu;

- opatření zaměřená na snížení fyzické a psychické zátěže způsobené pracovní činností, která pracovníkům umožní zůstat déle zaměstnáni;

- podpora starších pracovníků v aktualizaci dovedností;

- zvyšování povědomí starších pracovníků a podniků, zejména malých a středních podniků, o inovačním personálním řízení a organizaci práce, které jsou vhodné pro starší pracovníky⁽⁸⁾.

2.4.3 Politiky usnadňující delší zaměstnávání by se měly rovněž věnovat problematice mladých lidí vstupujících na trh práce později než předchozí generace. Prodloužení pracovního života souvisí také s řešením nezaměstnanosti, zejména dlouhodobé nezaměstnanosti, a přestávek v pracovní činnosti, ke kterým dochází při péči o děti nebo rodinného příslušníka, jež je závislou osobou, případně z důvodu dočasného zdravotního postižení.

2.5 Jakým způsobem by měla být směrnice o institucích zaměstnaneckého penzijního pojištění změněna, aby se zlepšily podmínky pro přeshraniční činnost?

2.5.1 Komise ve své zprávě⁽⁹⁾ o provádění směrnice o institucích zaměstnaneckého penzijního pojištění (IZPP) uvádí, že v současné době neexistují žádné důvody pro změnu pravidel. Pokud bude po hodnocení fungování této směrnice potřebná její revize, EHSV se domnívá, že je třeba zabývat se nejednoznačností výrazu „trhy s rizikovým kapitálem“, neboť by mohla znamenat riziko pro penzijní fondy a jejich členy.

⁽⁸⁾ Stanoviska EHSV, Úř. věst. C 256, 27.10.2007, s. 93 a Úř. věst. C 228, 22.9.2009, s. 24.

⁽⁹⁾ KOM(2009) 203 v konečném znění.

⁽⁷⁾ Stanovisko EHSV, Úř. věst. C 157, 28.6.2005, s. 120.

Je třeba ujasnit obezřetnostní aspekty a omezit právo fondů investovat aktiva do rizikových finančních nástrojů.

2.5.2 EHSV připomíná, že souběžně se stávajícími důchodovými systémy by mohly fungovat doplňkové individuální **dobrovolné** soukromé důchodové systémy. V této souvislosti by měly být prozkoumány možnosti evropských záruk, aby z nich měli prospěch přeshraniční pracovníci. Bylo by možné prozkoumat poptávku po zřízení celoevropských individuálních důchodových účtů (podobných systému *Individual Retirement Accounts* fungujícímu v USA nebo polskému systému IKE) pro **mobilní pracovníky** a možnost jejich zřízení, včetně zásad způsobu fungování takového systému, dohledu nad ním a jeho monitorování. Komise by mohla také zauvažovat o použití 28. režimu, jak se navrhuje v Montiho zprávě a jak doporučil EHSV ⁽¹⁰⁾.

2.6 Jaká by měla být oblast působnosti systémů, na něž se budou vztahovat opatření na úrovni EU týkající se odstranění překážek mobility?

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?

2.6.1 Legislativa EU v oblasti koordinace systémů sociálního zabezpečení se ukázala jako velmi užitečná, pokud jde o ochranu mobilních pracovníků. Tato legislativa podpořila zásadu, že při uznávání důchodových práv se berou v úvahu doby pojištění uznané v jiném členském státě. Mohlo by se prozkoumat uplatnění stejné zásady, přízpusobené všem doplňkovým – zaměstnaneckým a individuálním – fondovým důchodovým systémům. EHSV má za to, že by se ve fondových důchodových systémech měla zvážit možnost přeshraničního nabývání důchodových práv.

2.6.2 EHSV žádá Komisi, aby posoudila možnost definovat na úrovni EU základní rámec přeshraničního nabývání a zachování všech druhů penzijních práv. Domnívá se však, že by bylo složité, aby měly členské státy zároveň svobodnou volbu. Bylo by užitečné vytvořit databázový systém pro tato práva koordinovaný na evropské úrovni. V rámci jednotlivých zemí pak mobilita na evropském trhu práce také vyžaduje mobilitu důchodových práv mezi zaměstnavateli. Každý právní předpis EU by měl odrážet zvyšující se rozmanitost důchodových systémů. Přeshraniční mobilita pracovníků by se měla podpořit odstraněním překážek, zejména daňové a správní zátěže, a to pro všechna důchodová práva nastřádaná v dobrovolných fondových důchodových systémech.

2.7 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?

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?

2.7.1 Komise uznává, že regulace fondových důchodových systémů je nejednotná a nepřiměřená. Výbor naléhavě žádá Komisi, aby vyhodnotila a v případě nutnosti zvážila možnost regulace akumulační fáze a fáze vyplácení těchto důchodových systémů na úrovni EU a provedla při tom analýzu následujících aspektů:

- obezřetnostní aspekty investování;
- genderové aspekty;
- solventnost;
- náklady;
- nediskriminace v přístupu k těmto systémům (rozsah krytí);
- záruky nezadatelných důchodových práv;
- minimální požadavky na informace poskytované pojištěným osobám;
- záruka či systémy minimální návratnosti;
- dohled.

2.7.2 V případě mnohých příspěvkově definovaných fondových důchodových systémů nesou rizika obvykle účastníci. Také administrativní náklady jsou v těchto systémech vysoké. EHSV je toho názoru, že některé aspekty fondových důchodových systémů musí být posouzeny a v případě nutnosti regulovány na úrovni EU. Podle zprávy o stárnutí populace, kterou vydal Výbor pro hospodářskou politiku, budou hrát tyto systémy v některých členských státech důležitou roli při zajišťování důstojných příjmů pro budoucí důchodce. Společné evropské zásady by proto členským státům mohly pomoci zajistit efektivnost těchto důchodových systémů řízených finančními institucemi a to, že budou provádět operace v nejlepším zájmu důchodců. Zisky manažerů fondových systémů by měly záviset na jejich výkonnosti a měly by být provázány se zisky účastníků penzijních fondů. Kodex osvědčených postupů je užitečný, avšak ne dostatečný. Také systémy vyplácení z povinných fondových systémů jsou výzvou, o které by se mělo dále diskutovat a jejíž analýza by měla být provedena v rámci otevřené metody koordinace.

⁽¹⁰⁾ Úř. věst. C 21, 21.1.2011, s. 26.

2.8 *Jak by měl vypadat rovnocenný solventnostní režim pro penzijní fondy?*

2.8.1 Směrnice Solventnost II se zaměřuje na obecné a životní pojištění, a není ji tedy možné aplikovat na důchodové produkty. EHSV však má za to, že by mohla být dobrým příkladem pro návrh podobných systémů pro fondové systémy, a to vzhledem ke specifickému charakteru produktů a k tomu, čím se liší od pojišťovacích produktů.

2.8.2 Nejlepším způsobem, jak zajistit solventnost všech fondových důchodových systémů nezávisle na jejich struktuře, by byl všeobecný systém pro solventnost důchodových systémů na úrovni jednotlivých členských států, koordinovaný na úrovni EU. Podobný typ solventnostního režimu by se měl zabývat alespoň následujícími aspekty:

- monitorování implicitních závazků;
- monitorování solventnosti a výše rezerv u povinných fondových důchodových systémů;
- monitorování výše prostředků a potenciálních rizik pro zaměstnanecké důchodové systémy;
- zřízení instituce na úrovni členských států za účelem zajištění solventnosti zaměstnaneckých důchodových systémů ⁽¹¹⁾.

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

2.9.1 Zaměstnanecké důchodové systémy a povinné fondové systémy budou hrát tam, kde existují, důležitou roli při zajišťování důstojného důchodového příjmu. EHSV se domnívá, že EU by měla po členských státech požadovat, aby za účelem ochrany budoucích důchodových příjmů regulativně upravily zavádění záručních mechanismů (ve formě zvláštních fondů).

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

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

2.10.1 Fondové penzijní produkty jsou komplexní a výběr a odpovědnost jsou stále častěji kladeny na jednotlivé osoby. V této souvislosti se EHSV domnívá, že by EU měla zaručit, že dojde ke zlepšení regulačního rámce na státní úrovni tak, aby se vztahoval na všechny důchodové systémy. Zásadní význam má společný přístup podle hlavních směrů vytyčených na úrovni EU k výběru v oblasti investic a k minimálním povinným informacím požadavkům na poskytovatele důchodů (zejména pokud jde o rizika pro účastníky).

2.10.2 Komise přiznává, že plně kvalifikovaná rozhodnutí jednotlivců mohou mít vliv na přiměřenost poskytované důchodů. EHSV vyzývá Komisi, aby zavedla iniciativu EU zaměřenou na zvýšení úrovně finanční gramotnosti občanů s ohledem na penzijní produkty. Vzhledem ke komplexnosti této problematiky nesmí ležet tato vážná odpovědnost pouze na jednotlivcích a přestože je to především otázka vládní odpovědnosti, měli by do ní být v co nejvyšší míře zapojeni sociální partneři.

2.11 *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?*

2.11.1 Rámec pro koordinaci opatření na úrovni EU je v současné době poměrně nejednotný. EHSV vítá myšlenku Komise týkající se společné platformy pro monitorování všech aspektů důchodové problematiky, jež by spojila veřejné orgány, sociální partnery, občanskou společnost a penzijní sektor. Platforma by měla umožnit srovnání členských států a životní úrovně lidí v důchodu za použití řady ukazatelů.

2.11.2 Společná platforma pro monitorování všech aspektů důchodové politiky, včetně přiměřenosti, rozsahu, rizika chudoby, finanční stability, investic, rizika a solventnosti, by vyžadovala spolehlivé aktuální údaje. Bylo by proto třeba vyvinout metodiku EU pro důchodovou statistiku, jež by zapojila sociální partnery a další hlavní zúčastněné strany. Podobné nástroje by rovněž bylo třeba vyvinout za účelem monitorování implicitních závazků důchodových systémů, jež fungují na úrovni jednotlivých členských států.

V Bruselu dne 20. ledna 2011.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Staffan NILSSON

⁽¹¹⁾ Obdobně, jako je americká PBGC (Pension Benefit Guaranty Corporation – Korporace pro zajištění důchodových dávek).