



Bruksela, dnia 7 lipca 2010 r.

KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu
przy Unii Europejskiej

Sprawozdanie nr 47/2010

UE rozpoczyna publiczną debatę o przyszłości emerytur w Unii Europejskiej

1. Zielona księga – Komisja rozpoczyna debatę o przyszłości emerytur

Komisja Europejska rozpoczęła w dniu 7 lipca br. ogólnounijne konsultacje publiczne na temat przyszłości emerytur w UE, które mają potrwać do 15 listopada. Choć decyzja o wieku emerytalnym należy do kompetencji krajowych, KE w opublikowanym dokumencie konsultacyjnym (tzw. zielona księga), pośrednio opowiedziała się już za przesunięciem wieku odchodzenia na emeryturę w UE, alarmując, że obecne systemy są „nie do utrzymania”.

Debata publiczna będzie poświęcona zapewnianiu adekwatnych, stabilnych i bezpiecznych emerytur oraz najlepszym sposobom, dzięki którym UE mogłaby wspierać wysiłki państw członkowskich w tym kierunku. Starzenie się społeczeństw wszystkich krajów unijnych wywiera na istniejące systemy emerytalne ogromną presję, a kryzys finansowy i gospodarczy dodatkowo ją zwiększa. W dokumencie konsultacyjnym (zielonej księdze) poruszono wiele kwestii zachęcających wszystkie zainteresowane strony do przedstawiania swoich poglądów, opinii i pomysłów na to, jak rozwiązać kryzys emerytalny – jedno z większych wyzwań stojących przed Europą i większością współczesnego świata – oraz jaki wkład UE może wnieść w te rozwiązania.

Przeciętny wiek odchodzenia na emeryturę, według KE, wynosi w UE średnio 61,4 lata (dane OECD z 2008 roku) i jest niższy niż w Japonii (prawie 70 lat) i USA (prawie 65 lat). W Polsce, według danych KE z 2007 roku, przeciętny wiek odchodzenia na emeryturę wynosił 59,3 lata. Czyli dokładnie tyle samo co we Francji. Najwyższy w UE jest w Irlandii - 64,1 (dane z 2006 r.), w Szwecji - 63,8 i w Holandii 63,2 oraz Wielkiej Brytanii 63,1 (dane z 2008 roku).

„Jeśli ludzie, żyjąc coraz dłużej, nie będą pracować dłużej, to koszty utrzymania systemów emerytalnych wzrosną w sposób nie do utrzymania” - ostrzega Komisja Europejska. I podaje dane, iż obecnie na jednego emeryta mamy w Europie cztery osoby aktywne, natomiast w 2060

roku na jedną osobę w wieku powyżej 65 lat będą przypadać tylko dwie osoby aktywne zawodowo.

Zdaniem KE, zjawisko starzenia się społeczeństwa, które z jednej strony jest wynikiem małej liczby narodzin dzieci w UE, a z drugiej rosnącej średniej długości życia, jeszcze się nasili. Szacuje się, że w 2060 roku ludzie będą żyć o siedem lat dłużej. Z drugiej strony większość krajów UE boryka się obecnie z kłopotami finansów publicznych, ma nadmierny deficyt i dług publiczny. Dlatego reformy systemów emerytalnych stają się koniecznością. Zapowiedziało je w ostatnich miesiącach coraz więcej państw, w tym Grecja, Hiszpania, Francji i Niemcy.

Przedstawiając dokument konsultacyjny i mając pełne poparcie komisarzy **Olliego Rehna** (sprawy gospodarcze i monetarne) i **Michela Barniera** (rynek wewnętrzny i usługi) komisarz UE ds. zatrudnienia, spraw społecznych i równości szans **László Andor**, powiedział: „Przewiduje się, że liczba osób na emeryturze w porównaniu z liczbą osób finansujących ich emerytury podwoi się w Europie do 2060 r. Obecnej sytuacji po prostu nie da się utrzymać. Aby sprostać temu wyzwaniu należy dokładnie przeanalizować kwestię równowagi między czasem spędzonym na pracy i na emeryturze.”

Komisarz **Andor** dodał: „Wybór, przed jakim obecnie stoimy, to albo niższe emerytury, albo wyższe składki emerytalne, albo dłuższa i cięższa praca. Jednym z dużych sukcesów europejskiego modelu socjalnego jest zerwanie związku między starością a biedą. To obietnica, której musimy dotrzymywać, a dialog, jaki rozpoczynamy dzisiaj, powinien pomóc państwom członkowskim podjąć właściwe decyzje, aby zapewnić prawidłowe funkcjonowanie systemów emerytalnych.”

W zielonej księdze w sposób holistyczny i zintegrowany poddano przeglądowi europejski system emerytalny, wykorzystując przy tym synergii między polityką gospodarczą i społeczną a regulacjami rynku finansowego. W dokumencie tym poruszono więc wiele różnorodnych zagadnień: wydłużenie okresu pracy, wewnętrzny rynek emerytur, przenoszenie świadczeń emerytalnych w UE, luki w przepisach unijnych, przyszłe wymagania dotyczące wypłacalności funduszy emerytalnych, ryzyko utraty wypłacalności przez pracodawcę, świadome podejmowanie decyzji oraz zarządzanie na poziomie UE.

W szczególności zielona księga obejmuje następujące tematy:

- zapewnienie adekwatnych dochodów na emeryturze i zagwarantowanie stabilności systemów emerytalnych w dłuższej perspektywie,
- osiągnięcie właściwej równowagi między okresem pracy a okresem emerytalnym i wydłużenie okresu aktywnego życia,
- usuwanie przeszkód dla osób, które pracują w różnych krajach UE, oraz dla rynku wewnętrznego produktów emerytalnych,
- zapewnienie bezpieczeństwa emerytur w związku z niedawnym kryzysem gospodarczym, zarówno teraz, jak i w przyszłości,

- zagwarantowanie przejrzystości emerytur, tak aby ludzie mogli podejmować świadome decyzje o swoich przyszłych dochodach na emeryturze.

Konsultacje, obejmujące politykę gospodarczą i społeczną, a także regulację rynku finansowego, to wspólna inicjatywa komisarza **Andora**, komisarza **Bariera** (rynek wewnętrzny i usługi) oraz komisarza **Rehna** (sprawy gospodarcze i społeczne). Ich celem nie jest przedstawienie konkretnych wniosków w sprawie polityki, lecz zgromadzenie opinii na temat ewentualnych przyszłych działań na poziomie UE.

Konsultacje potrwać cztery miesiące (zakończą się 15 listopada 2010 r.) i w tym okresie każdy zainteresowany tym tematem może wyrazić swoją opinię za pośrednictwem strony internetowej: <http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/forms/dispatch?form=pensions>

Następnie Komisja Europejska przeanalizuje wszystkie odpowiedzi i rozważy najlepszy kierunek przyszłych działań odpowiadających na te wyzwania na poziomie UE.

2. Wydatki publiczne na emerytury spadną w Polsce najmocniej w Unii¹

Według prognoz KE, w Polsce w 2060 r. udział wydatków w PKB na świadczenia emerytalne spadnie o 3 pkt. proc. w porównaniu z 2007 rokiem. To najwięcej w całej UE. Według prognoz KE, wydatki publiczne na emerytury spadną jeszcze tylko w Estonii, we Włoszech, na Węgrzech, Litwie i Szwecji. We wszystkich innych państwach UE będą rosły. Najwięcej w Luksemburgu (o ok. 15 pkt proc.), a także w Hiszpanii i na Cyprze (powyżej 10 pkt proc.). Prognozy te zakładają, że nic się nie zmieni i nie będzie reform.

Zmiana będzie według przewidywań Komisji Europejskiej również będzie najbardziej niekorzystna w Polsce i wyniesie -44%. Wskaźnik ten jest obliczany jako udział średnich przychodów emerytalnych do średniej płacy w całej gospodarce (stosunek ten obejmuje emerytury i wcześniejsze emerytury oraz uwzględnia systemy budżetowe oraz prywatne).

„Te dane pokazują zmiany w wydatkach publicznych. Ale my ich nie oceniamy” - podkreślił komisarz ds. zatrudnienia **Laszlo Andor**, proszony o porównanie sytuacji Polski i Luksemburga. Pragnący pozostać anonimowy ekspert KE wyjaśnił, że „w Polsce mamy do czynienia z największym w UE przesunięciem (wydatków na emerytury) z publicznego do prywatnego filara”.

Ponadto KE szacuje, że tzw. „wskaźnik korzyści”, tj. stosunek średniej emerytury do średniej pensji spadnie w Polsce w 2060 roku w porównaniu do 2007 roku o 44 proc., biorąc pod uwagę zarówno publiczny, jak i prywatny filar. To największy spadek spośród 15 państw, z których danymi dysponowała KE.

¹ Na podstawie informacji PAP.

3. Kontekst

Zapewnienie obywatelom Unii adekwatnych i stabilnych dochodów na emeryturze teraz i w przyszłości jest priorytetem UE. Jednak osiągnięcie tego celu w starzejącej się Europie jest nie lada wyzwaniem. Większość krajów UE próbowała przygotować się na nie reformując swoje systemy emerytalne.

W 2008 r. w UE na każdą osobę powyżej 65 roku życia przypadały cztery osoby w wieku produkcyjnym (15-64 lata). Do 2060 r. stosunek ten zmieni się na dwa do jednego. Niedawny kryzys finansowy i gospodarczy jeszcze pogorszył i pogłębił skutki tych trendów demograficznych. Zahamowanie wzrostu gospodarczego, niekorzystne zmiany w budżetach publicznych, finansowej stabilności i zatrudnieniu tylko przyspieszyły konieczność zmian w zwyczajach przechodzenia na emeryturę i sposobach osiągnięcia uprawnień emerytalnych. Kryzys pokazał, że wiele trzeba zrobić, aby poprawić efektywność i bezpieczeństwo systemów emerytalnych.

Niedawne badanie Eurobarometru wykazało, że 73% obywateli Unii albo jednoznacznie spodziewa się niższych świadczeń emerytalnych, albo sądzi, że będą musieli opóźnić przejście na emeryturę lub zaoszczędzić więcej pieniędzy na starość. 54% mieszkańców UE (w tym większość w 17 na 27 państwach członkowskich Unii) martwi się natomiast, że ich dochody na starość nie wystarczą do zapewnienia godnego życia.

- **Więcej informacji**

Zielona księga i dokument roboczy służb Komisji / Konsultacje on-line:

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=839&furtherNews=yes>

UE i emerytury

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en>

4. Badanie Eurobarometru - Coraz więcej osób z trudem wiąże koniec z końcem

Co szósty Europejczyk ma trudności z płaceniem rachunków, a trzech na czterech uważa, że w ciągu ostatniego roku problem ubóstwa w ich kraju zwiększył się. Oto najważniejsze wyniki przedstawionego przez Komisję Europejską nowego badania Eurobarometru, które dotyczy społecznych skutków kryzysu. Badanie przeprowadzono w maju 2010 r. Publikacja wyników przypada w połowie Europejskiego Roku Walki z Ubóstwem i następuje po tym, jak 17 czerwca przywódcy UE zobowiązali się, że w ciągu najbliższej dekady pomogą 20 milionom Europejczyków wyjść z ubóstwa i wykluczenia społecznego.

Zwracając się do dziennikarzy w Brukseli, unijny komisarz ds. zatrudnienia, spraw społecznych i włączenia społecznego **László Andor** powiedział: „Wyniki badania potwierdzają, że ubóstwo należy do głównych problemów UE, a obecne warunki gospodarcze i finansowe jeszcze

pogarszają tę sytuację. Kryzys zbiera żniwo i znaczna część Europejczyków z trudem wiąże dziś koniec z końcem”. Komisarz dodał również: „Nowa unijna strategia na najbliższą dekadę, Europa 2020, i jej cel, aby do 2020 r. wyprowadzić z ubóstwa co najmniej 20 milionów Europejczyków, to dobitne przesłanie świadczące o rzeczywistym zaangażowaniu wszystkich państw w starania o bardziej sprawiedliwą i nikogo nie wykluczającą Europę”.

Większość mieszkańców UE uważa, że w roku poprzedzającym badanie problem ubóstwa zwiększył się na wszystkich poziomach: 6 na 10 respondentów dostrzega więcej ubóstwa w swoim otoczeniu, trzy czwarte – w kraju, a 60% – na terenie całej UE.

W poglądach na temat ubóstwa wyraźnie pobrzmiewa echo kryzysu i apeli o ograniczanie wydatków. Na pierwszym miejscu wyróżnia się Grecja, gdzie problem ubóstwa zwiększył się według 85% ankietowanych. Podobne zdanie o swoim kraju wyraziło 83% Francuzów, 82% Bułgarów, 77% Rumunów i 75% Włochów. Podczas gdy w niektórych krajach mieszkańcy spodziewają się dalszych trudności – na przykład w Rumunii i Grecji siedmiu na dziesięciu respondentów przewiduje, że sytuacja finansowa w ich gospodarstwie domowym się pogorszy – w innych państwach opinie się poprawiły. Pogorszenia sytuacji finansowej w domu spodziewa się 23% Łotyszy (spadek z 65% w lipcu 2009 r.), 32% Litwinów (spadek z 58% w lipcu 2009 r.) i 20% Węgrów (spadek z 48% w lipcu 2009 r.). Mniej respondentów na Łotwie, w Polsce, Zjednoczonym Królestwie, Belgii i Finlandii obawia się trwałego bezrobocia w sytuacji, gdyby mieli stracić pracę.

- **Znaczna część mieszkańców UE jest w trudnej sytuacji finansowej**

Co szósty Europejczyk przyznał w sondażu, że przynajmniej raz w ciągu ostatniego roku zabrakło w jego domu pieniędzy na zapłacenie rachunków, zakup jedzenia lub innych podstawowych artykułów. W chwili przeprowadzania badania (w maju 2010 r.) trudności ze spłatą rachunków i pożyczek miało 20% respondentów.

15% postrzega te wydatki jako nieustanną walkę o byt, 3% zalegało ze spłatą niektórych rachunków i kredytów, a 2% przyznało się do znacznych problemów finansowych i zaległości w wielu tego typu płatnościach.

Około 30% unijnych obywateli ma coraz większe trudności z pokryciem kosztów opieki zdrowotnej

Prawie 3 na 10 Europejczyków stwierdziło, że w ostatnich sześciu miesiącach było im coraz trudniej ponosić koszty opieki zdrowotnej, opieki nad dziećmi lub opieki długoterminowej, własnej bądź członków rodziny. 11% wybrało odpowiedź „znacznie trudniej”, 18% – „nieco trudniej”.

- **Co szósty Europejczyk obawia się utraty pracy**

Podobnie jak w marcu 2010 r. 18% zatrudnionych respondentów nie ma całkowitej lub żadnej pewności, czy tę pracę utrzyma przez następne 12 miesięcy. 49% uważa, że gdyby straciło pracę, mało prawdopodobne lub wręcz niemożliwe byłoby znalezienie nowego stanowiska w przeciągu sześciu miesięcy.

- **Opinie na temat wpływu kryzysu na przyszłe świadczenia emerytalne**

Wreszcie, jeśli chodzi o przyszłe dochody, 73% mieszkańców UE albo jednoznacznie spodziewa się niższych świadczeń emerytalnych albo sądzi, że będzie musiało opóźnić przejście na emeryturę lub zaoszczędzić więcej pieniędzy na starość. Zarazem 20% jest bardzo zaniepokojonych tym, że ich dochody w późnym wieku nie wystarczą na prowadzenie godnego życia, a 34% wyraża umiarkowane zaniepokojenie taką perspektywą. W 17 państwach członkowskich większość respondentów martwi się, że przyszłe dochody nie zapewnią im godnego życia w podeszłym wieku.

- **Podstawowe informacje**

Badania opinii publicznej na temat społecznych skutków kryzysu, który zaczął się jesienią 2008 r., są przeprowadzane regularnie od czerwca 2009 r. za pomocą specjalnie w tym celu opracowanych sondaży Eurobarometru. Ich celem jest zbadanie, jak ludzie postrzegają problem ubóstwa, trudności finansowe gospodarstw domowych, dostępność cenową opieki zdrowotnej i społecznej, oraz jakie mają odczucia w związku z własną sytuacją finansową na starość.

Sondaż przeprowadzono w dniach 18-22 maja, głównie przez telefon, z udziałem 25 600 mieszkańców wszystkich państw członkowskich UE. Losowy dobór próby skorygowano, aby uwzględnić znane różnice demograficzne.

W porównaniu z danymi (EU SILC: Dochody, włączenie społeczne i warunki życia), na których oparto unijny cel ograniczenia ubóstwa, dostępnymi z opóźnieniem około 2 lat, badania opinii publicznej na temat ubóstwa, publikowane już po miesiącu, służą za szybki wskaźnik tego, jak może się kształtować problem ubóstwa i wykluczenia społecznego.

- **Więcej informacji**

Wyniki badania Eurobarometru : http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_289_en.pdf

Europejski Rok Walki z Ubóstwem : www.2010againstopoverty.eu

Opracowała:
dr Magdalena Skulimowska²

² Na podstawie informacji Komisji Europejskiej.