



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 7.7.2010

СОМ(2010)365 окончателен

ЗЕЛЕНА КНИГА

**ЗА АДЕКВАТНИ, УСТОЙЧИВИ И СИГУРНИ ЕВРОПЕЙСКИ
ПЕНСИОННИ СИСТЕМИ**

SEC(2010)830

НАЦИОНАЛЕН ОСИГУРИТЕЛЕН ИНСТИТУТ
София, 2010 г.

Бюлетин на Националния
осигурителен институт

Година IX, извънреден брой, 2010

Редакционна колегия:

Христина Митрева - председател
Антоанета Ганчева
Валентина Кръстева
Даниела Асенова
Теодора Нончева
Марин Калчев
Йосиф Милошев

Редактор:

Валентина Минчева

Коректор Валентина Минчева

Предпечат Калина Минчева

Печат СД "Симолини-94"

Формат 60 x 90/8

Печатни коли 4

Адрес на редакцията

1303 София,
бул. "Ал. Стамболийски" № 62-64
Тел: 02 926 1010
02 926 1028
web: www.nssi.bg
ISSN 1311 - 9656

СЪДЪРЖАНИЕ

1. ВЪВЕДЕНИЕ	5
2. ОСНОВНИ ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА	
2.1. Застаряване на населението	6
2.2. Промени в пенсионните системи	7
2.3. Последици от финансовата и икономическа криза	8
3. ПРИОРИТЕТИ ПРИ МОДЕРНИЗИРАНЕТО НА ПЕНСИОННАТА ПОЛИТИКА В ЕС	10
3.1. Основни цели: адекватност и устойчивост	10
3.2. Постигане на устойчив баланс между продължителността на трудовия живот и времето, прекарано в пенсия.....	11
3.3. Премахване на пречките пред мобилността в ЕС.....	13
3.3.1. Укрепване на вътрешния пазар на пенсиите	13
3.3.2. Мобилност на пенсиите	14
3.4. По-голяма сигурност и прозрачност на пенсиите, при по-добра осведоменост и достъп до информация.....	15
3.4.1. Отстраняване на пропуските в регулирането на равнище ЕС	15
3.4.2. Внасяне на подобрения в режима за платежоспособност на пенсионните фондове	16
3.4.3. Предприемане на мерки с оглед на риска от неплатежоспособност на работодателя.....	17
3.4.4. Улесняване на вземането на информирани решения.....	17
4. ПОДОБРЯВАНЕ НА СТАТИСТИКАТА НА ЕС В ОБЛАСТТА НА ПЕНСИИТЕ	18
5. ПОДОБРЯВАНЕ НА УПРАВЛЕНИЕТО НА ПОЛИТИКАТА В ОБЛАСТТА НА ПЕНСИИТЕ НА РАВНИЩЕ ЕС.....	18
6. КАК ДА СЕ УЧАСТВА В НАСТОЯЩАТА КОНСУЛТАЦИЯ	19
РЕЧНИК И СТАТИСТИЧЕСКО ПРИЛОЖЕНИЕ	20
2. Статистическо приложение	24
Фигура 1: Демографска структура на населението през 2008 и 2060 г.	26
Фигура 2: Коефициенти на зависимост при различни сценарии на средна възраст за излизане в пенсия	27
Фигура 3: Промяна в публичните разходи за пенсии като дял от БВП през 2007-2060 г. (в процентни пункта).....	28
Фигура 4: Коефициенти на заместване на дохода в държавите-членки на ЕС през 2007 и 2060 г.	24

4

Фигура 5: Промяна в теоретичните коефициенти на заместване (ТКЗ) за работник със средна работна заплата, който се пенсионира на 65 г. след 40 години трудов стаж между 2006 и 2046 г. (в процентни пункта)	30
Фигура 6: Стандартна възраст за пенсиониране и средна възраст за излизане от пазара на труда в ЕС-27	31
Фигура 7: Общи коефициенти на заетост, заетост на жените и на по-възрастните работници в ЕС-27, 2000-2008 г. (в проценти)	32
Фигура 8: Влияние на по-краткия и по-дългия трудов живот върху размера на пенсията.....	33
Фигура 9: Влияние на прекъсването на трудовия стаж поради безработица върху размера на пенсията	34
Фигура 10: Нарастващото значение на капиталовите пенсии.....	35

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Постигането на адекватни и устойчиви доходи след пенсиониране за гражданите на ЕС сега и за в бъдеще е приоритет за Европейския съюз. Постигането на тези цели в една застаряваща Европа е сериозно предизвикателство. Повечето държави-членки се опитват да се подготвят за него с помощта на пенсионни реформи.

Неотдавнашната финансова и икономическа криза задълбочи и разшири обхвата на последиците от трайната тенденция към демографско застаряване. Трусевите, на които бяха подложени икономическият растеж, публичните бюджети, финансовата стабилност и заетостта, изостриха нуждата от спешно приспособяване на практиките, свързани с пенсионирането, и начина, по който хората натрупват права за пенсия. Кризата показва, че има какво още да бъде направено, за да се подобри ефективността и сигурността на пенсионните схеми¹, които не само предоставят средства за достоен живот в напреднала възраст, но и са награда за живот, изпълнен с труд.

В политическите си насоки за настоящата Комисия председателят Жозе Мануел Барозу подчерта важността на адекватните и устойчиви пенсии за укрепването на социалното сближаване.

„Милиони европейци са изцяло зависими от пенсии. Кризата показва колко е важен европейският подход към пенсионните системи. Тя доказва взаимозависимостта на различните пенсионни стълбове в рамките на всяка държава-членка и важността на общия подход на ЕС към платежоспособността и социалната адекватност. Кризата изведе на преден план и значимостта на пенсионните фондове като част от финансовата система. Трябва да гарантираме, че пенсиите изпълняват предназначението си да дават максимална подкрепа на настоящи и бъдещи пенсионери, включително на уязвими групи.“

Държавите-членки отговарят за пенсионното осигуряване: с настоящата Зелена книга не се поставят под въпрос прерогативите на държавите-членки по отношение на пенсиите, нито пък ролята на социалните партньори и не се твърди, че съществува единствен идеален модел, подходящ за всички пенсионни системи. В това отношение възлова роля имат принципите на *солидарност между поколенията и на национална солидарност*. На равнището на ЕС националните пенсионни системи са

подкрепени от рамка за дейности, простираща се от координиране на политиките до регламентиране. Необходима е координация на подходите при някои общи теми, сред които функционирането на вътрешния пазар, изискванията на Пакта за стабилност и растеж и осигуряването на съвместимост на пенсионните реформи със стратегията „Европа 2020“. Стабилните и адекватни пенсионни системи, даващи възможност на хората да запазят в разумна степен своя жизнен стандарт след като се пенсионират, са от решаващо значение за гражданите и за социалното сближаване. Публичните разходи за пенсии в една държава-членка може да имат значително въздействие върху други държави-членки. Координирането на политиките не ЕС в областта на пенсиите доказва своята полезност и факта, че е необходимо за постигането на напредък на равнището на държавите-членки. Пенсионните фондове са неделима част от финансовите пазари и начинът, по който са замислени, може да насърчи или възпре свободното движение на работна сила или капитали.

След десетилетие на реформи, които промениха пенсионните системи в повечето държави-членки, сега е налице необходимост от задълбочен преглед на установената от ЕС рамка. Демографското застаряване настъпва по-бързо от очакваното, а неотдавнашната финансова и икономическа криза оказва драматично въздействие върху бюджетите, капиталовите пазари и предприятията. Налице са и дълбоки структурни промени, като застаряване на населението и промени в структурата на домакинствата, преминаване от разходопокривни към капиталови пенсионни схеми и към повече рискове за частните лица. Настоящата Зелена книга поставя началото на европейски дебати посредством широкообхватни и навременни консултации относно основните предизвикателства пред пенсионната система и начините, по които ЕС може да окаже подкрепа на държавите-членки в техните усилия за адекватни и устойчиви пенсии.

С настоящата Зелена книга се предприема интегриран подход, обхващащ социално-икономическите политики и политиките в областта на финансовите пазари, и се признава връзката и полезното взаимодействие между въпроса за пенсиите и цялостната стратегия „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж. В Зелената книга се отчита работата в областта на пенсиите, извършена в рамките на Комитета за икономическа политика и Комитета за социална

¹ Европейският парламент също участва в дискусия за поуките от кризата, която се провежда под егидата на специална комисия по финансовата, икономическа и социална криза.

закрила. Съвместният междинен доклад² беше взет под внимание при заседанието на Европейският съвет от 7–8 юни 2010 г. (Съвет по икономически и финансови въпроси и Съвет по заетост). Целта да се генерират адекватни и устойчиви доходи от пенсии посредством пенсионни реформи и целите на стратегията „Европа 2020“ взаимно се подсилват. Стратегията „Европа 2020“ поставя акцент върху по-качествените и повече на брой работни места и върху положителния преход: и двата елемента са от решаващо значение, за да могат работниците (както мъже, така и жени) да натрупат пенсионни права. Определената в стратегията цел за заетост от 75% изисква нива на заетост, значително по-високи от съществуващите в момента за възрастовата група от 55 до 65 години. Отстраняването на пропуските по отношение на адекватността на пенсиите, които могат да са сериозна причина за бедността сред по-възрастните хора, може също да допринесе за постигането на заложената в стратегията „Европа 2020“ цел за намаляване на бедността. Много от политиките в различни области също могат да помогнат за намаляването на бедността сред по-възрастните, което пък от своя страна ще подобри адекватността, допълвайки по този начин пенсионните реформи. Сред другите цели са разрешаване на проблемите във връзка с доизграждането на вътрешния пазар, например постигане на по-голяма сигурност и интегрираност на вътрешния пазар на финансови продукти и подпомагане на мобилността на всички работници³ и граждани в ЕС⁴. Пенсионните реформи от своя страна ще допринесат за постигане на предвидените в стратегията „Европа 2020“ цели за заетост и стабилност на публичните финанси в дългосрочен план. Освен това доизграждането на вътрешния пазар на пенсионни продукти оказва пряко въздействие върху потенциала на ЕС за растеж и поради това допринася директно за постигане на целите на стратегията „Европа 2020“.

2. ОСНОВНИ ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА

2.1. Застаряване на населението

Широко известен е фактът, че Европа е изправена пред сериозно демографско предизвикателство⁵ и ние постепенно достигаем критичен момент, тъй като първите поколения, родени при следвоенния бум в раждаемостта, сега приближават пенсионна възраст и населението в трудоспособна възраст в Европа ще започне да намалява след 2012 г.

Безпрецедентно дългата продължителност на живота, разбира се, е огромно постижение: в ЕС през последните 50 години тя е нараснала с около пет години. Последните демографски прогнози⁶ сочат, че до 2060 г. може да се очаква тя да нарасне с още около седем години. В комбинация с ниските нива на раждаемост това ще доведе до драстична промяна във възрастовата структура на населението (вж. фигура 1). В резултат на това коефициентът на зависимост ще се удвои: ако в момента на всяко лице над 65 години се падат по четири лица в трудоспособна възраст, до 2060 г. на всяко лице над 65 години ще съответстват само две лица в трудоспособна възраст (вж. фигура 2).

Налице са и други трайни тенденции на пазарите на труда: по-късно начало на професионалния живот на пълен работен ден поради повишената необходимост от образование, и по-ранно пенсиониране, вследствие на управлението на възрастта и преобладаващите политики на пазара на труда. Макар и да настъпва обрат в тенденцията към ранно пенсиониране, повечето хора, особено жените, все още напускат пазара на труда много преди традиционната пенсионна възраст от 65 години (вж. фигури 6 и 7), което откроява аспектите, свързани с пола.

При сегашните тенденции тази ситуация не може да се запази. Освен ако хората, живеейки по-дълго, остават по дълго трудово заети, съществува

² Докладът може да бъде намерен на: http://europa.eu/erc/publications/index_en.htm; Вж. Заключение на Съвета на: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/114988.pdf.

³ Включително работници с голяма мобилност, каквито са научните работници. Вж. Заключение на Съвета от 2 март 2010 г.: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/intm/113121.pdf.

⁴ През 2010 г. Комисията ще издаде доклад за гражданството, който се занимава с целия жизнен цикъл на гражданите на ЕС и обхваща: i) пречките пред ефективното упражняване на техните права като граждани, включително правото на свободното движение, и ii) предвижданите варианти за премахване на тези пречки, заедно с пътна карта за тяхното приемане.

⁵ Съобщение на Комисията относно застаряването от 29 април 2009 г., озаглавено „Справяне с последиците от застаряването на населението в ЕС (Доклад от 2009 г. за застаряването на населението)“ и работен документ на службите на Комисията, озаглавен „Демографски доклад за 2008 г.: посрещане на социалните потребности в едно застаряващо общество“ (SEC (2008) 2911).

⁶ Доклад на Европейската комисия и Комитета за икономическа политика, озаглавен: „Доклад от 2009 г. за застаряването на населението: икономически и бюджетни прогнози за 27-те държави-членки на ЕС (2008—2060 г.)“, European Economy, № 2.

опасност адекватността на пенсиите да намалее или да се стигне до неударимо нарастване на разходите за пенсии. Ефектът от демографските промени, подсилен от кризата, ще води до намаляване на икономическия растеж и увеличаване на тежестта върху публичните финанси. Докладът от 2009 г. за застаряването на населението⁷ показва, че предвид намаляването на работната сила, единственият източник на растеж до 2020 г. ще бъде производителността на труда. Макар че посредством реформи значително беше намалено въздействието на застаряването върху бъдещите разходи за пенсии, до 2060 г. свързаните със застаряването публични разходи вероятно ще се увеличат с почти 5 процентни пункта от БВП, половината от които ще са разходи за пенсии (вж. фигура 3 за прогнозните обществените разходи за пенсии на държавите-членки).

Социалните промени представляват друга трайна тенденция (домакинства, състоящи се от един член, двойки без деца и различни поколения от едно семейство, живеещи на големи разстояния едни от други), която води до по-нарастване на услугите по формално предоставяне на грижи, обикновено получавани в рамките на семейството. Това създава нови предизвикателства пред финансирането на разходите за здравеопазване и дългосрочни грижи.

Възможно е капиталовите пенсионни схеми също да бъдат засегнати от застаряването на населението. Застаряващите общества ще намалят потенциала за растеж на икономиката, което предполага по-ниска норма на възвръщаемост, а това би могло също да се отрази върху цените на финансовите активи. Тази потенциално по-ниска възвръщаемост на инвестициите на пенсионните фондове може да доведе до по-високи вноски, по-ниски пенсионни плащания, увеличени капиталови потоци към нововъзникващи пазари или поемане на по-големи рискове.

На фона на застаряващото население, Европейският съвет от Стокхолм през 2001 г. постигна договореност за тройна стратегия за преодоляване на въздействието върху публичните бюджети, която се състои от:

- бързо намаляване на дълга;
- повишаване на заетостта и на производителността; както и

– реформиране на пенсионните системи и системите на здравеопазване и дългосрочни грижи.

Освен това в рамките на Европейския съвет от Лаакен през 2001 г. беше договорен набор от общи цели за пенсиите, като беше поставен акцент върху това те да бъдат по-адекватни, устойчиви и приспособими⁸.

2.2. Промени в пенсионните системи

Макар че между пенсионните системи в различните държавите-членки има отчетливи разлики, през последните десетилетия голяма част от тях бяха адаптирани, за да бъдат поставени на по-устойчива основа. В същото време държавите-членки се опитват да запазят адекватността и да реагират по-добре на промените на пазара на труда и при ролята на половете. Основните наблюдавани тенденции са⁹:

(1) насърчаване на по-голям брой хора да работят повече и по-дълго, за да имат същите права както преди да се пенсионират: увеличаване на възрастта, даваща право на пенсия; поощряване на по-късното и санкциониране на по-ранното пенсиониране (вж. фигура 8); преминаване от пенсионни плащания въз основа на годините с най-високи доходи към пенсионни права, основани на средния размер на възнаграждението през целия трудов стаж; премахване или ограничаване на вариантите за ранно напускане на пазара на труда; приемане на мерки на пазара на труда, целящи да насърчат и позволят на по-възрастните работници да останат на пазара на труда и съдействащи за равенство между половете.

(2) Преминва се от предимно едностълбови към многостълбови системи. Този преход е в резултат от тенденцията в повечето (но не всички) държави-членки към намаляване на дела на държавните разходопокривни пенсионни схеми в цялата осигурителна система, като се засилва ролята на допълнителните, частни предварително финансирани схеми, които често са с дефинирани вноски (вж. фигура 10).

(3) Мерки за отстраняване на пропуските по отношение на адекватността на пенсиите, например

⁷ Пак там.

⁸ „Качество и жизнеспособност на пенсиите – съвместен доклад относно целите и методите на работа в областта на пенсиите“ [10672/01 ECOFIN 198 SOC 272].

⁹ В изготвения от Комитета за икономическа политика и Комитета за социална закрила Съвместен междинен доклад относно пенсиите се съдържа по-подробна оценка. Вж. бележка под линия 2.

чрез усилия за разширяване на обхвата, подкрепа за натрупване на права, улесняване на достъпа на уязвими групи до пенсии и увеличаване на финансовата помощ за по-бедни пенсионери.

(4) Аспекти, свързани с пола: жените по-често сключват нестандартни договори, печелят по-малко от мъжете и по-често от тях прекъсват кариерата си поради семейни задължения. В резултат на това техните пенсии често са по-ниски, а рискът от бедност е по-висок сред по-възрастните жени, също и защото те живеят по-дълго. Макар че периодите на изпълняване на семейни задължения се отчитат от някои разходопокривни схеми, това не е толкова отчетливо при капиталовите пенсионни схеми, тъй като остава въпросът как да бъде финансирана тази солидарност.

Чрез реформи беше насърчено неотдавнашното увеличаване на реалната възраст за пенсиониране и бяха предоставени нови възможности за получаване на адекватни и устойчиви пенсии. В същото време реформите доведоха и ще продължат да водят до нарастване на индивидуалната отговорност за постигането на резултати. Едновременно с наличието на по-голям избор обаче, хората са изложени и на по-голям риск. За да бъдат успешни реформите, всички пенсионни схеми трябва да дадат своя принос, а рисковете трябва да бъдат добре разбрани и управлявани. Адекватността на пенсиите за в бъдеще ще зависи от възвръщаемостта на финансовите пазари и способността на пазарите на труда да предоставят възможности за по-продължителна и непрекъсната кариера за натрупване на осигурителен стаж. С цел укрепване на социалното сближаване редица държави-членки биха искали да обърнат внимание на някои неразрешени въпроси като минималните пенсии, включването на работниците на нестандартни трудови договори и отчитането на някои принудителни прекъсвания на кариерата, например заради полагане на грижи за близки хора с крехко здраве.

За значителен брой работници реформираните пенсионни системи увеличават рисковете по отношение на адекватността. В много държави-членки ще се наблюдава спад на нетния коефициент на

заместване на дохода, макар че стартовата позиция и степента на намаляване варират значително, а някои държави, особено такива с много ниски начални нива, увеличиха този коефициент (вж. фигура 5). Отлагането на напускането на пазара на труда може да ограничи този спад.

В много държави-членки вероятно ще са необходими допълнителни реформи, предвид мащаба на предстоящите демографски промени, както и за да се гарантира траен успех на извършените реформи. При държавите-членки, в които процесът на извършване на реформи не е достатъчно напреднал, е налице спешна необходимост от преразглеждане на пенсионните договорености с оглед на потенциала на икономиката и публичните бюджети.

2.3. Последници от финансовата и икономическа криза

Финансовата и икономическа криза сериозно влоши вече съществуващия проблем със застаряването на населението. Доказвайки взаимната обвързаност на различните схеми и разкривайки слабостите в моделите на някои от тях, кризата подежда като аларма за всички пенсионни системи, независимо дали са разходопокривни или капиталови: по-голямата безработица, по-слабият икономически растеж, по-високите нива на вътрешния дълг и нестабилността на финансовите пазари затрудниха системите при изпълнението на пенсионните им договорености. Частните схеми могат отчасти да облекчат натиска върху общественото пенсионно осигуряване. Разчитането в по-голяма степен на частни схеми обаче има и фискално измерение, предвид широко разпространената практика за данъчни стимули през периода на натрупване на права. Разходите от предоставянето на данъчни облекчения могат да бъдат значителни, а ефикасността и преразпределителният ефект от тези облекчения са под въпрос¹⁰. На фона на силния натиск върху публичните бюджети, някои държави-членки в момента преразглеждат ефикасността на този разход. По-добрият обмен на информация за ефективността на данъчните облекчения и свързаните с тях разходи би могъл

¹⁰ Раздел 4.2, с. 26 от доклада на Комитета за социална закрила, озаглавен „Частните пенсионни фондове и техният принос към адекватни и устойчиви пенсии“ (2008 г.) <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en>.

¹¹ Това може да включва споделяне на опита, натрупан от различните подходи, например подхода на скачените съдове, с който общата сума от данъчните облекчения за доброволни индивидуални спестявания е обратнопропорционална на сумата на задължителните и професионалните пенсии, с които лицето вече разполага. Вж. „Proposal for a pension model with a compensating layer“ от G.J.B Dietvorst, EC Tax Review 2007 брой 3, с.142–145.

да бъде от полза за създателите на политики в ЕС¹¹. Освен това, ако частните схеми не могат да изпълнят своите договорености, неизменно ще има натиск върху публичните бюджети да платят част от „сметката“.

Със сигурни доходи от общественото пенсионно осигуряване, което обикновено може да играе ролята на автоматичен стабилизатор, в момента пенсионерите са сред най-малко засегнатите от кризата. С някои изключения плащанията по капиталови схеми все още играят незначителна роля и едва няколко държави-членки, чиито публични бюджети изпитват много остри проблеми, или такива с добре утвърдени механизми за автоматично коригиране, бяха принудени да намалят плащанията от общественото пенсионно осигуряване. Но кризата и прогнозираният по-нисък растеж ще се отразят на всички видове пенсионни схеми.

Степента на влошаване на публичните финанси вследствие на кризата се равнява на обезсмисляне на 20 години финансова консолидация, което означава, че през следващото десетилетие финансовите ограничения ще са доста сериозни. Според оценките кризата ще засили натиска върху публичните разходи за пенсии в дългосрочен план, тъй като се очаква икономическият растеж да бъде значително по-нисък и съществува голяма несигурност относно момента, в който ще е налице пълно възстановяване¹². В редица държави-членки някои вноски за обществено осигуряване бяха пренасочени към новосъздадени задължителни капиталови пенсионни схеми. Кризата изведе на преден план този, свързан с двойни плащания, проблем и принуди няколко правителства да спрат или намалят вноските в частни пенсионни схеми, за да подобрят финансовото състояние на системата за обществено пенсионно осигуряване.

В краткосрочен план нормата на възвръщаемост и платежоспособността на капиталовите схеми бяха засегнати от спада на лихвените проценти и на стойността на активите: частните пенсионни фондове загубиха повече от 20% от стойността си през 2008 г.¹³ Освен това редица предприятия осигурители, внасящи вноски в професионални пенсионни фондове, изпитваха затруднения да изпълняват задълженията си. Тъй като обаче броят

на пенсионните схеми, на които се наложи да продават активите си на ниски цени, за да посрещат текущите си задължения, не беше голям, органите за надзор бяха в състояние да облекчат правилата по отношение на оценяването и платежоспособността, за да позволят по-бързо възстановяване на пазарите. Пенсионните фондове успяха да възстановят част от загубите си през 2009 г.¹⁴, но много от тях все още са значително под изискваните равнища на платежоспособност.

Различията в способностите на капиталовите схеми да устоят на кризата доказаха, че разликите в модела, нормативната уредба и инвестиционната стратегия определено са от значение. Загубите варирали в зависимост от инвестиционните практики, а способността за поемане на удара зависи също от това доколко добре е разпределена тежестта между пенсионните институции, осигурителите и бенефициентите. За съжаление, при схеми в държави с ниски изисквания по отношение на платежоспособността и с особено голямо обезценяване на активите се наблюдава тенденция към по-слаба защита на натрупаните права, а механизмите за разпределяне на тежестта са най-малко гъвкави. Вследствие на това може да се стигне до загуба на права, а пенсионните институции да са склонни да прекратяват схеми, тъй като не могат да си позволят да възстановят тяхната платежоспособност.

Кризата ще има сериозни последици върху бъдещите пенсии, тъй като голям брой работници ще са изгубили своята работа и ще са безработни за известен период, докато други вероятно ще са приели да работят при по-ниско възнаграждение или по-кратко работно време¹⁵. Едно от предизвикателствата ще бъде да се гарантира запазването на адекватни равнища на пенсиите и при тези ситуации (вж. фигура 9).

Следователно кризата добави следните измерения към вече съществуващата програма за реформи:

- по-неотложна необходимост от отстраняване на пропуските по отношение на адекватността на пенсиите;
- по-неотложна необходимост от реформи за подобряване на устойчивостта на публичните финанси;
- по-отчетлив акцент върху увеличаването на реалната възраст за пенсиониране;

¹² Вж. бележка 6 под линия.

¹³ OICP, Pensions and the crisis – How should retirement income systems respond to financial and economic pressures („Пенсиите и кризата – как системите за пенсионно осигуряване следва да отговорят на финансовия и икономически натиск“), 2009 г.

¹⁴ OICP, Pension Markets in Focus („Пенсионните пазари на фокус“), м. октомври 2009 г., брой 6

¹⁵ Глави 3.3–3.5 от Междинния доклад относно пенсиите, вж. бележка 2 под линия.

– необходимост от преразглеждане на правилата относно капиталовите пенсионни схеми, за да се гарантира, че те ще останат ефективни и сигурни при евентуални нови големи финансови кризи, като в същото време се гарантира, че правилата са пропорционални и не водят до неплатежоспособност на работодатели, нито ги принуждават да се оттеглят от участие в пенсионните режими;

– необходимост да се гарантира, че финансовите пазари са ефективно и интелигентно регулирани, предвид нарастващата важност на пенсионните фондове. При проведените в Питсбърг и Торонто срещи на ръководителите на държавите от G-20 беше подчертано, че всички финансови институции следва да бъдат регулирани и че повече от когато и да е налице необходимост от общи правила.

3. ПРИОРИТЕТИ ПРИ МОДЕРНИЗИРАНЕТО НА ПЕНСИОННАТА ПОЛИТИКА В ЕС

Основната цел на пенсионните реформи е да се гарантират адекватни и устойчиви пенсионни системи. Наблюдава се тенденция тройната стратегия от Стокхолм да бъде възприемана като „меню“, от което всеки може да избира какво да вземе. Но ако искаме пенсионните системи да изпълняват своите договорености и стратегията „Европа 2020“ да има успех, ще е необходимо да се намери координирано решение и по трите въпроса.

3.1. Основни цели: адекватност и устойчивост

Адекватността и устойчивостта са двете страни на един медал. Ако съществува риск пенсиите да се окажат неадекватни, възможно е да се появи натиск за увеличаване на пенсиите или по-засилено търсене на други плащанията, което би изложило на опасност устойчивостта. Същевременно, ако дадена пенсионна система е неустойчива, тя ще се окаже неадекватна в дългосрочен план, ако се наложи извършване на непредвидени корекции. Необходимо е въпросите за адекватността и устойчивостта на пенсиите да бъдат разглеждани заедно.

Осигуряване на адекватност на пенсиите

Осигуряването на адекватен доход след пенсиониране е основното предназначение на пенсионните системи и представлява част от неотменимата солидарност в рамките на всяко поколение

и между поколенията. Повечето от реформите на пенсионните системи до момента имаха за цел подобряване на устойчивостта. Пенсионните системи ще се нуждаят от допълнително модернизиране, за да се справят с пропуските по отношение на адекватността. Тъй като в повечето случаи се наблюдава спад в коефициента на заместване на дохода в системата за обществено пенсионно осигуряване (вж. фигура 4), е важно да се предоставят достатъчно възможности за придобиване на допълнителни права: например като се даде възможност за по-дълъг трудов живот и подобрен достъп до допълнителни пенсионни схеми. До недостатъчна адекватност може да доведе както неотчитането на периоди на безработица, заболяване или семейни задължения, така и невключването в схемата на уязвими групи, сред които работниците на краткосрочни и нестандартни договори, или недостатъчните гаранции за минимална пенсия или недостатъчните доходи на хора в напреднала възраст. Отстраняването на тези пропуски обаче повдига въпроса за финансирането на мерките. При капиталовите схеми намаляването на инвестиционния риск, по-специално при приближаване към и след навлизане в периода на изплащане, и по-доброто разпределяне на риска между плащащите пенсионни осигуровки лица и пенсионните институции на базата на колективно осигуряване могат да подобрят адекватността на пенсионния доход. Възможно е да се наложи да бъде обърнато внимание на източници на доход след пенсионирането, различни от пенсиите.

Осигуряване на устойчивост

Голям брой пенсионни реформи допринесоха за ограничаване на увеличаването на бъдещите публични разходи за пенсии, но са нужни спешни допълнителни стъпки за осигуряване на по-голяма устойчивост на пенсионните системи, което ще допринесе за дългосрочната устойчивост на публичните финанси, особено в държави, в които се очаква бъдещите публичните разходи за пенсии да бъдат високи. Липсата на решителни действия на ниво политики с оглед на подобряване на устойчивостта ще стовари тежестта от коригирането върху бъдещите работници или върху бъдещите пенсионери, които може би няма да са подготвени за пенсии, по-ниски от очакваното, както подчерта Европейският съвет¹⁶. Предвид тежкото състояние на публичните

¹⁶ В Заклучения на председателството на СЪВЕТА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ (7619/1/05, REV 1) от 23 март 2005 г. се подчертава необходимостта „да се запази устойчивостта на публичните финанси в дългосрочен план, да се насърчава растежът и да се избягва налагането на прекалена тежест върху бъдещите поколения“.

финанси и прогнозираното неударжимо нарастване на нивата на публичния дълг, ако политиките не бъдат променени, бюджетната консолидация ще засегне всички политики, включително пенсионната¹⁷. Пактът за стабилност и растеж предоставя рамката за наблюдение на устойчивостта на публичните финанси, включително на пенсионната система. Освен това е възможно да има допълнителен натиск за извършването на разходи за грижи за възрастните, ако за в бъдеще формалните грижи във все по-голяма степен заменят неформалните. Затова от особена важност са реформите за повишаване на потенциала на ЕС за растеж, например чрез насърчаване на предлагането на работна ръка. По-високата производителност на труда е от полза за всички граждани, тъй като позволява по-висок жизнен стандарт. Що се отнася до устойчивостта на публичните финанси, постигането на по-високи нива на заетост, по-специално при по-възрастните работници, е дори още по-важно.

(1) Как би могъл ЕС да подкрепи усилията на държавите-членки да подобрят адекватността на пенсионните си системи? Следва ли ЕС да дефинира по-добре какво означава адекватен доход след пенсиониране?

(2) Достатъчна ли е съществуващата пенсионна рамка на ЕС, за да гарантира устойчиви публични финанси?

3.2. Постигане на устойчив баланс между продължителността на трудовия живот и времето, прекарано в пенсия

Времето, прекарано в пенсия, значително се удължи през последните 100 години и варира чувствително в отделните държави-членки. В момента обикновено около една трета от живота в зряла възраст преминава в пенсия и за в бъдеще този дял ще нарасне значително предвид нарастващата продължителност на живота¹⁸, освен ако продължителността на трудовия живот не бъде увеличена и хората започнат да се пенсионира по-късно. По-малко от 50% от хората на възраст от 60 години все още работят. Това е в разрез с поетия от държавите-членки по време на Евро-

пейския съвет от Барселона ангажимент за отлагане с пет години на възрастта, на която хората прекратяват трудовия си живот¹⁹. Тази ситуация също така противоречи на заложената в стратегията „Европа 2020“ цел за достигане на ниво на заетостта от 75% и има отрицателен ефект върху потенциала за растеж. Рязкото нарастване на коефициента на зависимост до голяма степен може да бъде избегнато, ако хората работят по-дълго (вж. фигура 2). В противен случай неизбежно ще се стигне до неблагоприятната комбинация от ниски доходи и високи вноски.

Гарантирането, че времето, прекарано в пенсия, не продължава да се увеличава в сравнение с продължителността на трудовия живот би допринесло за адекватността и устойчивостта на пенсионните системи. Това означава увеличаване на възрастта, в която лицето спира да работи и започва да получава пенсия. Много държави-членки вече са взели решение да увеличат възрастта за получаване на пълна пенсия в своите системи за обществено пенсионно осигуряване (вж. фигура 6). Все по-ясно се осъзнава, че тази мярка представлява важен сигнал за работници и работодатели, който ги мотивира да се стремят към по-висока реална възраст на пенсиониране. Редица държави-членки доказаха, че автоматичното коригиране, с което се увеличава възрастта, която предоставя право на пенсия, в съответствие с очакваното нарастване на продължителността на живота, представлява вариант за провеждане на политика с цел подобряване устойчивостта на пенсионните системи. Макар че този подход на условни корекции може да представлява интерес и във връзка с други рискове, ангажиментът за периодично преразглеждане на адекватността и устойчивостта на пенсиите може да бъде алтернативен или допълнителен начин за улесняване на навременната и подходяща реакция при промени в условията, много от които са трудни за прогнозиране.

Приложимостта на универсална възраст, която предоставя право на пенсия, винаги е била оспорвана с оглед на разликите между различните професии, различната възраст на навлизане на пазара на труда и различния здравен статус на работници с различни професии. Повечето държави-членки подхождат към това предизви-

¹⁷ Във връзка с Пакта за стабилност и растеж Комисията предложи наред с други фактори да бъдат отчетени също потенциалните пасиви, по-специално тези, свързани със застаряването на населението, за да бъдат отразени бъдещи рискове (COM(2010) 367/2).

¹⁸ Глава 3.2.1 от Междинния доклад относно пенсиите, вж. бележка 2 под линия.

¹⁹ Заключение на председателството на ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪВЕТ (SN 100/1/02 REV 1) от 15–16 март 2002 г.

кателство посредством решителни политики за подобряване на здравето и безопасността на работното място, като в същото време предоставят варианти за пенсиониране за тези, които наистина се нуждаят от това, преди да са навършили възрастта, предоставяща право на пенсия. Усилията на държавите-членки са подкрепени от европейската стратегия за здраве и безопасност. Няколко държави-членки признаха ролята на различията във възрастта на навлизане на пазара на труда, като съчетаха мерки за увеличаване на възрастта, предоставяща право на пенсия, с такива за повишаване на изискваните за пълна пенсия години осигурителен стаж. Освен това, наред с мерките за удължаване на трудовия живот, е важно да се обърне внимание на различното заплащане и третиране на мъжете и жените на пазара на труда.

Тъй като възрастта на напускане на пазара на труда все още е ниска, въпросът е дали ще е от полза въвеждането на общи принципи и варианти на равнище ЕС за постигане на адекватни и устойчиви пенсии, приложени диференцирано, като се отчитат разликите в пенсионните системи. Тези варианти ще имат за цел да позволят на хората да натрупат адекватни права, като в същото време допринасят за по-голямата устойчивост на икономиките в ЕС. Това изисква реформите на пенсионната система да бъдат подкрепени от съществени усилия, които да спомогнат за това работниците да останат пригодни за заетост през целия си трудов живот, като им се предлагат подходящи възможности за преквалификация. Новите технологии и услуги, които позволяват по-гъвкави условия на труд посредством дистанционна форма на работа и подобряване на уменията, могат да помогнат на по-възрастните работници да останат на работа по-дълго.

Основните мерки, позволяващи на по-възрастните работници – както мъже, така и жени, да останат по-дълго на пазара на труда, включват достъп до пазарите на труда и до обучение за всички, без значение от възраст, пол и етническа принадлежност и подходящи условия за лицата с увреждания²⁰. Европейският социален фонд подкрепя мерките за подобряване на пригодността за заетост и повишаване на нивата на заетост за мъже и жени в каквато и да е трудоспособна

възраст. Европейската комисия подготвя през 2012 г. *Европейска година на активния живот на възрастните хора*, която следва да насърчи държавите-членки, социалните партньори и останалите заинтересовани страни да създават по-добри възможности и условия за работа за участието на по-възрастни работници на пазара на труда.

Това може да включва адаптиране на социалните и финансовите стимули за работа, сред които и обръщане на внимание от страна на държавите-членки на ролята на данъчните им правила. Други мерки могат да включват адаптиране на управлението на възрастта, адаптиране на условията за работа и на поведението на пазара на труда и на работното място, както и предвиждане на условия за по-възрастни самонаети работници. Удължаването на трудовия живот с оглед на нарастващата продължителност на живота би донесло двойна полза: по-висок жизнен стандарт и по-устойчиви пенсии. За постигането на по-устойчиви и адекватни пенсии е важно работниците, и особено по-младите сред тях, да работят при заплащане и работно време, предоставящи им права за получаване на пенсия в бъдеще.

Държавите-членки вече предприемат мерки в подкрепа на по-дългия трудов живот²¹. Политиките в областта на здравето, имащи за цел да помогнат на гражданите да остаряват в по-добро здраве, могат да допринесат за удължаване на трудовия живот и намаляване на натиска върху пенсионните системи, и могат да подобрят устойчивостта²². Влошеното здраве е една от причините за ранно пенсиониране.

(3) Как най-добре може да се постигне по-висока реална възраст на пенсиониране и какъв би бил приносът на увеличаването на възрастта, предоставяща право на пенсия? Следва ли в пенсионните системи да бъдат въведени механизми за автоматично коригиране във връзка с демографските промени, за да се намери баланс между продължителността на трудовия живот и на времето, прекарано в пенсия? Каква би могла да бъде ролята на ЕС в тази връзка?

(4) Как може да се използва прилагането на стратегията „Европа 2020“ за насърчаване на

²⁰ Нужно е по-добро транспониране и прилагане на Директивата за равно третиране в областта на заетостта (2000/78/ЕС) и реализиране на добавената стойност, привнасяна от по-възрастните служители. Възрастта в най-голяма степен се възприема като недостатък при търсене на работа. За подробности на: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_317_en.pdf

²¹ Глава 2.1 от Междинния доклад относно пенсиите, вж. бележка 2 под линия 2.

²² Вж. Работен документ на службите на Комисията, SEC(2010) 830.

удължаването на периода на заетост и ползите за бизнеса от него и за справяне с възрастовата дискриминация на пазара на труда?

3.3. Премахване на пречките пред мобилността в ЕС

Необходимо е политиките и регулирането да улесняват свободното движение на производствени фактори, особено труд и капитал, като е целта е ефективното използване на ресурсите и създаването на благоприятни условия за максимизиране на доходите. По-голямата гъвкавост по отношение на трудовата мобилност е от полза за способността за адаптиране на икономиката и укрепва европейския социален модел. Реализирането на пълния потенциал на единния пазар може да донесе значителни ползи за всички граждани²³.

3.3.1. Укрепване на вътрешния пазар на пенсиите

Приемането през 2003 г. на Директивата относно институциите за професионално пенсионно осигуряване (ИППО) е значително постижение. Но тази директива обхваща само онези от капиталовите пенсионни схеми, които са професионални по своето естество, и дори не всички професионални пенсионни схеми попадат в нейния обхват (напр. изключени са схемите с пенсионен резерв). Това не е рамкова директива, която прави по-трудно адаптирането на регулирането към пазарните промени. Опитът от първите години показва, че все още съществуват значителни бариери пред осъществяването на трансгранична дейност. Те пречат на възползването в пълна степен от повишаването на ефективността, което се дължи на икономии от мащаба и конкуренцията, като по този начин оскъпяват пенсиите и ограничават избора на потребителите. В много случаи бариерите са резултат от регулаторни различия и правна несигурност, изразяваща се в неясно дефиниране на трансграничната дейност, липса на хармонизиране на регулирането и надзора и сложно взаимодействие между регулирането на ниво ЕС и националното право. Премахването на тези пречки може да наложи преразглеждане на директивата за ИППО, по-нататъшно сближаване на практиките на

надзор и по-голяма прозрачност относно националните различия. Освен това трябва да бъде обърнато внимание на въпроси като попечителството²⁴ и управлението на пенсионните фондове, включително адекватното разбиране и надзор на инвестиционните решения, възнагражденията, структурите за стимулиране на доставчиците на услуги и социално отговорното инвестиране (СОИ).

Адекватните и сравними счетоводни стандарти са от значение за повишаване на прозрачността по отношение на пенсионните задължения. Съветът по международни счетоводни стандарти (СМСС) започна проект за преразглеждане на своя счетоводен стандарт за пенсиите IAS 19²⁵. В съответствие с процеса за одобрение, създаден по силата на регламента за МСС²⁶, Европейската комисия, заедно със своя технически съветник – Европейската консултативна група по финансово отчитане (ЕКГФО), осъществява щателно наблюдение на проекта СМСС, имащ за цел да подобри пенсионно-счетоводство, евентуално във връзка със самите пенсионни фондове.

Свободното движение на капитали е улеснено от страна на държавите-членки, които предоставят еднакво данъчно третиране за дивидентите и лихвите, получени от ИППО, инвестиращи на тяхна територия, но установени другаде в Европейското икономическо пространство (ЕИП). След решението на Комисията да започне процедура за неизпълнение на задължение срещу няколко държави-членки заради дискриминационни елементи в данъчната им уредба в тази област, някои държави-членки вече приведоха законодателството си относно данъчното облагане на пенсиите в съответствие с изискванията на правото на ЕС.

Макар че вътрешният пазар за застрахователни продукти съществува от известно време, трансграничната дейност с животозастрахователни продукти също остава ограничена, като съставлява под 10% от общия размер на животозастрахователните премии, сключени в повечето държави-членки. Вътрешният пазар може също да е от полза за разширяването на достъпа до допълнителни, в добавка към пенсиите, източници на доход след пенсионирането, като т.нар. „обърнати ипотeki“.

²³ За повече информация относно сегашната рамка на ЕС за пенсиите вж. бележка 22 под линия.

²⁴ Вж. Доклад на Комисията за някои ключови аспекти на Директива 2003/41/ЕО относно дейностите и надзора на институциите за професионално пенсионно осигуряване (директива относно ИППО) от 30.4.2009 г., COM(2009) 203, който може да бъде намерен на http://ec.europa.eu/internal_market/pensions/docs/legislation/iorp_report_bg.pdf.

²⁵ IAS 19 „Доходи на заети лица“ се прилага за предприятия осигурители.

²⁶ Регламент МСС № 1606/2002.

Бяха изказани мнения и за създаването успоредно на съществуващите пенсионни режими в Европа на регулаторна рамка за частен пенсионен режим на равнище ЕС²⁷.

(5) Как трябва да бъде изменена директивата за ИППО, за да бъдат подобрени условията за трансгранична дейност?

3.3.2. Мобилност на пенсиите

През последните петдесет години регламентите на ЕС относно координацията на системите за социална сигурност осигуряват защита на пенсионните права на мобилните граждани на ЕС и членовете на техните семейства. Новите регламенти 883/2004 и 987/2009 разширяват обхвата на тази защита и гарантират, че осигурителните периоди, осъществени в друга държава-членка, ще бъдат взети предвид за натрупването на пенсионни права. Обхватът на тези регламенти е ограничен до задължителните държавни обществени пенсионни схеми и професионалните пенсионни схеми, при които правата се основават на законодателната уредба: скорошните национални реформи, за които бе споменато по-горе, може да наложат необходимостта от разширяване на обхвата на регламентите за координация и на минималните стандарти, за да се подобри достъпът на мобилните работници до допълнителни пенсионни права в рамките на държавите-членки и между тях.

През 2005 г. Комисията предложи директива за определянето на минимални стандарти за придобиването, запазването и прехвърляемостта на допълнителни пенсионни права. Беше включена и вътрешната мобилност, защото разграничаването между вътрешната и външната мобилност е неудачно от практическа гледна точка.

През 2007 г. предложението беше преработено от Комисията, за да отпадне елементът, свързан с прехвърлянето, който беше обект на възражения и беше преценяван от някои като технически труден за изпълнение, криещ усложнения или възможности за злоупотреби. Това постави ударението върху навременното придобиване на пенсионни права

и тяхното последващо запазване. Въпреки това отново не беше възможно да се постигне необходимото единодушие в Съвета за приемането на директивата.

Необходими са свежи идеи, за да се намерят решения за всички мобилни работници²⁸. На днешния пазар на труда, който трябва да се справя и с допълнителните предизвикателства на финансовата и икономическата криза, хората трябва да имат възможност лесно да сменят работата си по време на трудовия си живот, а работодателите трябва да имат възможност да наемат подходящия човек с подходящите умения. Приемането на мерки се налага и от нарастването на значението на капиталовите пенсионни схеми в различните им форми. Това поставя въпроса за обхвата, като напр. дали задължителните обществени капиталови схеми трябва да бъдат включени в мерките на равнище ЕС.

Някои държави-членки предлагат услуги за проследяване на пенсиите, което позволява на гражданите да следят своите пенсионни права, произхождащи от различни източници в рамките на една и съща държава-членка. Предвид нарастващия темп на трудовата мобилност и използването на по-широк кръг от публични и частни източници на доход след пенсионирането, създаването на система за проследяване на пенсиите на равнище ЕС може да е от полза на мобилните лица да следят развитието на пенсионните им права.

Дискриминационната данъчна уредба може да е пречка за мобилността на пенсиите. Съдът на Европейските общности постанови, че данъчното облагане на прехвърлянето на пенсионен капитал от национални пенсионни фондове към фондове, установени другаде в ЕИП, противоречи на правото на ЕС, ако прехвърлянето на пенсионен капитал между национални пенсионни фондове е освободено от данъци²⁹. Комисията възнамерява да проучи дали има и други държави-членки с подобни правила.

(6) Какви трябва да са схемите, обхванати от мерки на равнище ЕС за премахване на пречките пред мобилността?

²⁷ Докладът Монти предлага и вариант да се помисли за създаването на 28-ми режим за допълнителни пенсионни права, вж. НОВА СТРАТЕГИЯ ЗА ЕДИННИЯ ПАЗАР В СЛУЖБА НА ЕВРОПЕЙСКАТА ИКОНОМИКА И ЕВРОПЕЙСКОТО ОБЩЕСТВО, Доклад до председателя на Европейската комисия Жозе Мануел Барозу от Марио Монти, 9 май 2010 г., с. 58.

²⁸ Една от възможностите например е създаването на трансграничен пенсионен фонд на ЕС за работници с голяма мобилност (напр. научни работници). Вж. „Feasibility Study of a Pan-European pension fund for EU researchers“ (Проучване на осъществимостта на паневропейски пенсионен фонд за изследователи от ЕС), Hewitt Associates от името на Европейската комисия (ГД „ИТР“), май 2010 г.

²⁹ Европейската комисия срещу Белгия, дело C-522/04.

(7) *Трябва ли ЕС да се занимае отново с въпроса за прехвърлянето на пенсионните права или въвеждането на минимални стандарти за придобиването и запазването им, заедно със създаването на система за проследяване на равнище ЕС на всички видове пенсионни права, би било по-добро решение?*

3.4. По-голяма сигурност и прозрачност на пенсиите, при по-добра осведоменост и достъп до информация

Сигурността на пенсиите е важна за поддържането на тяхната адекватност. Освен това макроикономическите ползи могат да бъдат усетени по-бързо, тъй като пенсионерите са увеличаващ се източник на стабилно и редовно потребление. Разнородното развитие на пенсионните системи в държавите-членки и ориентирането към схеми с дефинирани вноски обаче повдигат нови въпроси относно политиката в тази област.

3.4.1. Отстраняване на пропуските в регулирането на равнище ЕС

Предвид прехода от едностълбови към многостълбови пенсионни системи и от прости към сложни пенсионни режими, сегашната европейска рамка в своя фрагментиран и недовършен вид вече не е достатъчна.

(1) В резултат на проведени реформи в някои държави-членки, но не във всички, съществуват капиталови пенсионни схеми, обществени и частни, които попадат в обхвата на регулирането на равнище ЕС. Това не е в съответствие с имащата отношение към това декларация на Г-20 от Питсбърг („13. [...] Всички дружества, чийто фалит може да представлява риск за финансовата стабилност, трябва да бъдат предмет на последователен, консолидиран надзор и регулиране с високи стандарти. [...]“), както беше потвърдено на срещата на ръководителите на Г-20 в Торонто, нито отразява факта, че пенсионните фондове вече са важни участници на финансовите пазари.

(2) Подобни схеми са обхванати от различни правила на ЕС, което поставя проблеми от гледна точка на последователността.

(3) Неясни са границите между: системите за социална сигурност и частните схеми; професионалните и индивидуалните схеми; и доброволните и задължителните схеми.

(4) Невинаги е ясно какво разграничава в общ план спестяванията от пенсиите. Така се стига до въпроса дали използването на означението „пенсия“ не трябва да бъде ограничено до продукт, който има определени характеристики като сигурност и правила, ограничаващи достъпа, включително модел на изплащане, който предполага редовни плащания през периода след пенсионирането.

Освен това все още продължава тенденцията на ориентиране към схеми с дефинирани вноски за сметка на схемите с дефинирани доходи. Стремелът към задържане на работниците в предприятието чрез договорености за професионални пенсии губи смисъла си: работодателите все по-малко имат нужда от специфични за предприятието умения, което се дължи на технологичния напредък, а работниците все повече предпочитат гъвкавостта и мобилността. Освен това макар професионалните схеми с дефинирани доходи да предоставят по-голяма сигурност относно бъдещия доход след пенсиониране и да се отличават с по-малки разходи поради размера си и съвместното посрещане на рисковете, те могат да създадат непоносима тежест за работодателите.

Близо 60 милиона европейци днес участват в схеми с дефинирани вноски³⁰. Днес схеми от този тип са много по-разпространени в сравнение с десетилетие назад и ще продължават да придобиват все по-голямо значение. Предприятието осигурител не поема финансовия риск и вероятно схемите с дефинирани вноски ще бъдат в състояние да доведат до удължаване на трудовия живот. Те допринасят обаче за прехвърлянето на инвестиционния и инфлационния риск, както и на риска, свързан с продължителността на живота, върху участниците в схемата, които са в по-неизгодна позиция да поемат самостоятелно тези рискове. Съществуват обаче начини за намаляването на тези рискове. Механизмите за минимални гарантирани вземания и за промяна в структурата портфейлите с приближаването на пенсионирането (стратегия, основаваща се на цикъла на човешкия живот) имат своята цена, но успешни практики в различни държави-членки

³⁰ Изследване относно пенсионните схеми за дефинирани вноски на Европейската федерация за пенсионно осигуряване (EFRP) г.

сочат, че тези механизми могат да намалят несигурността в краткосрочен план. Резултатите на пазарите могат да бъдат подобрени чрез уместни политики в областта на икономиката и публичните финанси и чрез по-добро регулиране. Подобряването на инвестиционните практики и замисъла на схемите могат значително да занижат риска и да увеличат способността за реагиране на сътресения, като по този начин се постигне по-добро равновесие между рисковете, сигурност и достъпност както за плащащите пенсионни осигуровки, така и за пенсионните институции.

Колективното поемане на риска посредством хибридни схеми, като схемите с дефинирани вноски с минимални гарантирани вземания или комбинация между схеми с дефинирани вноски и такива с дефинирани доходи, може да преобърне сегашната тенденция на ориентиране към индивидуални схеми с дефинирани вноски. Освен това налице е предлагане на висококачествени схеми. Също така някои професионални схеми с дефинирани доходи се адаптираха към демографските и структурните промени чрез увеличаване на степента на съвместно поемане на риска от предприятия осигурители, работници и пенсионери. Структурите за колективно управление, съществуващи в схемите с дефинирани доходи, улесняват това. Като примери могат да бъдат посочени преминаването от „схеми, основани на последната заплата“ към „схеми, основани на средния размер на възнаграждението по време на трудовия стаж“, създаването на „схема, основана на паричното салдо“, възможност за корекции, свързани с по-голямата продължителност на живота, промяна на процента на натрупване за пенсия, коригиране на законоустановената пенсионна възраст и прилагане на условна индексация.

Във водените в международен план дискусии относно избора на политики се поставя въпросът дали сегашното регулиране на равнище ЕС може да поеме промяната на курса в посока схеми с дефинирани вноски³¹. Може да се наложи преоценка на директивата за ИППО в области като управление на пенсионни фондове, управление на риска, съхранение на активите, инвестиционни правила и разкриване на информация. Освен това настоящата рамка на равнище ЕС оставя неуреден периода на натрупване. Тук се включват: i) създаване на план за занижаване на степента

на несигурност относно възвръщаемостта в краткосрочен план и ii) инвестиционен избор и стандартни опции за инвестиране. Освен това, като се има предвид, че размерът на пенсията в схемите с дефинирани вноски може да е в зависимост от годината, през която лицето се пенсионира, регулирането на пазара трябва да обхване и периода на изплащане чрез правила относно покупката на анюитет (напр. дали е задължителна или доброволна, както и момента на покупката).

(8) Необходимо ли е преразглеждане на сегашното законодателство, за да се гарантира последователност при регулирането и надзора на капиталовите (т.е. гарантирани с активи) пенсионни схеми и продукти? Ако е така, кои елементи се нуждаят от преразглеждане?

(9) По какъв начин европейското регулиране или един кодекс с добри практики могат да помогнат на държавите-членки да постигнат по-добро равновесие между рисковете, сигурност и достъпност за плащащите пенсионни осигуровки и пенсионните институции?

3.4.2. Внасяне на подобрения в режима за платежоспособност на пенсионните фондове

Минималните изисквания за регулиране и надзор, предвидени в директивата за ИППО, включват разпоредби относно платежоспособността, приложими към схеми с дефинирани доходи. Понастоящем тези разпоредби относно платежоспособността са същите като приложимите към животозастрахователните предприятия. С влизането в сила през 2012 г. на директива Платежоспособност II застрахователните предприятия ще имат възможност да се ползват от основан на риска режим на платежоспособност, имащ три стълба, като трябва да се реши дали новият режим следва да се прилага и към ИППО. Становищата на заинтересованите лица се разминават по този въпрос, което частично отразява различните модели на получаване на професионални пенсии: схеми с пенсионен резерв, пенсионен фонд или застрахователен договор.

По отношение на пенсионните фондове държавите-членки са подхождали също различно към защитата на придобитите пенсионни права³². Комисията

³¹ ОИСР, Pension Market in Focus („Пенсионните пазари на фокус“), м. октомври 2009 г.

³² Механизмите за сигурност, използвани понастоящем, разчитат на реалистично изчисляване на техническите резерви, собствените средства, договореностите на предприятията осигурители, фондовете за защита на пенсията или комбинация от всички тези елементи (доклад на подкомитета по платежоспособността на Комитета за европейско застраховане и професионален пенсионен надзор, КЕЗППН).

проведе консултация по тази тема през 2008 г. и организира публично изслушване през май 2009 г. В течение на този процес заинтересованите страни посочиха, че е необходимо създаването на режим *sui generis* за платежоспособността на пенсионните фондове и че е от значение да се избегне създаването на проциклични правила за платежоспособността. Подходът Платежоспособност II може да е добра отправна точка със съответните корекции, които да отчитат естеството и продължителността на пенсионната договореност, когато е целесъобразно. Доколко Платежоспособност II би бил подходящ подход по отношение на пенсионните фондове трябва да се прецени посредством извършването на изчерпателна оценка на влиянието, което да проучи също въздействието върху цената и наличието на пенсионни продукти.

Свързан с това въпрос е и дали, по подобие на промените в банковия, застрахователния и инвестиционния сектор, е необходимо да се насърчи въвеждането в държавите-членки на системи за гарантиране на пенсионния доход и евентуалното им координиране или улесняване на равнище ЕС. Такива системи могат не само да неутрализират недостатъците на схемите с дефинирани доходи, финансирани от предприятия осигурители, но могат също да уравниават прекомерните загуби на схемите с дефинирани вноски. Налице са обаче и сериозни аспекти, които трябва да намерят решение като моралната опасност и възможната негласна обществена поддръжка в периоди на сътресения.

(10) Какво трябва да представлява един еквивалентен режим за платежоспособност на пенсионните фондове?

3.4.3. Предприемане на мерки с оглед на риска от неплатежоспособност на работодателя

Предвид важната роля на предприятията осигурители за получаването на пенсионен доход и финансирането на ИППО, тяхната неплатежоспособност представлява особен риск. Директивата относно неплатежоспособността³³ предвижда защита на правата на работниците на допълнителни професионални пенсии в случай на неплатежоспособност на работодателя. Въпреки това за държава-членка не съществува задължение да финансира правата, нито трябва да бъдат предоставени пълни

гаранции, като така се оставя значителна свобода относно равнището и начините на уреждане на защитата. Освен това Директивата за ИППО не се прилага към предприятия, които използват схеми с пенсионен резерв за изплащането на доходи след пенсионирането на работниците си. Необходимостта да се гарантира защитата на допълнителните професионални пенсии в тези случаи е още по-належаща днес предвид факта, че финансовата и икономическа криза ще увеличи случаите на неплатежоспособност на предприятията.

Комисията представи Работен документ на службите на Комисията³⁴ относно прилагането на разпоредбата за допълнителните професионални пенсии, съдържаща се в Директивата за неплатежоспособността. Като следваща стъпка след този документ през 2009 г. Комисията стартира проучване³⁵, което се занимава със схемите с дефинирани доходи и схемите с пенсионен резерв, и е в процес на събиране на информация относно защитата на вноски, неплатени на схеми с дефинирани вноски, в случай на неплатежоспособност на работодателя.

(11) Трябва ли да бъде засилена защитата, предоставяна от законодателството на ЕС в случай на неплатежоспособност на работодатели осигурители, и ако трябва – по какъв начин?

3.4.4. Улесняване на вземането на информирани решения

Тенденцията на ориентиране към схеми с дефинирани вноски свидетелства за необходимостта от прозрачна и ясна комуникация. Директивите за ИППО и за животозастраховането съдържат изисквания за разкриването на информация. Но тези разпоредби се основават на минимална хармонизация, а националните подходи се различават в значителна степен. Освен това те са били замислени с оглед на схеми с дефинирани доходи и поради това може да се нуждаят от коригиране. С оглед на бъдещата работа е от значение да се преразгледа ключовата информация, особено във връзка с пенсионни схеми и продукти (напр. риск, естество на договореността, разходи/такси, метод на изплащане, и т.н.), като се вземе предвид какво се разработва за други финансови продукти с цел осигуряването на сравнима информация. За получаването на информация с по-добро качество по

³³ 2008/94/ЕО

³⁴ SEC (2008) 475 от 11.4. 2008 г.

³⁵ ОВ 2009/ S 230-329482.

отношение на яснотата и сравнимостта ѝ могат да бъдат използвани проучвания сред потребителите в комбинация с икономически изследвания.

Прехвърлянето на избора и на отговорността на отделните лица изисква те да разбират информацията, за да могат да правят информиран избор, особено с оглед на нарастващата сложност на пенсиите. Обучението по финансови въпроси може да е от полза в това отношение, както показва работата на ОИСР, и ЕС вече работи с държавите-членки по този въпрос. Финансовото образование допълва регулирането на сектора, а именно правилата както относно надзора (напр. Директива за ИППО), така и относно поведението на пазара и правилата за разкриването на информация за продукта. Важно е отделните граждани да разполагат с добра икономическа грамотност и умения да планират, така че да са в състояние да преценят адекватно нуждата си от финансова и социална защита, и да избегнат поведение, диктувано от предубеждения. Така например при нарастващото значение на схемите с дефинирани вноски гражданите трябва да вземат решения за инвестиране, които се основават на информираност. Важно е също така гражданите да могат да се обърнат към компетентен орган, който да е в състояние да отговори на въпросите им относно пенсиите, особено в контекста на трансграничната мобилност.

Същевременно опитът на национално равнище сочи, че възможният процент на участие, постигнат чрез разкриване на информация и финансово образование, не е безграничен. Ето защо е от значение да се отдаде нужното внимание на задълбоченото проучване на предимствата на автоматичното участие с възможност за отписване.

Решенията, основаващи се на информираност, са до голяма степен свързани с адекватността на предоставяните пенсии. При избор, свързан с вложения, е от значение на гражданите да се предлагат подходящи варианти. Следователно би било уместно точно да се дефинират препоръчителните характеристики на пенсиите: ако липсват някои ключови елементи, това не само би могло да доведе до обърканост, но може също така да предизвика недостатъчен размер на предоставяната пенсия след пенсионирането, например ако преждевременно излизане в пенсия доведе до изчерпване на спестяванията или ако натрупаните активи не осигуряват стабилен доход. Държавите-членки могат да разгледат възможността да създадат ползваща се с доверие съветническа служба по пенсионните въпроси, която да улеснява потребителския избор.

(12) Уместно ли е да бъдат осъвременени сегашните минимални изисквания за разкриване на информация за пенсионните продукти (напр. по отношение на сравнимостта, стандартизацията и яснотата)?

(13) Трябва ли ЕС да разработи общ подход към въвеждането на автоматични варианти по отношение на участието и инвестиционния избор?

4. ПОДОБРЯВАНЕ НА СТАТИСТИКАТА НА ЕС В ОБЛАСТТА НА ПЕНСИИТЕ

Могат да бъдат внесени подобрения по отношение на данните за пенсионните системи, намиращи се в различни източници на национално равнище и на равнище ЕС, с оглед на увеличаването на сравнимостта им и значителното намаляване на разходите. С помощта на провежданата дейност на международни организации (напр. ОИСР) и различните инициативи на ЕС, разработването на методология за пенсионната статистика на равнище ЕС може да улесни оценката на общата политика и регулаторните предизвикателства. Пенсионните фондове са важни институционални инвеститори и инвестиционното им поведение може да повлияе на финансовата стабилност. Гражданите биха имали полза от събирането на точни статистически данни за доходите им след пенсиониране от различни източници. Ясно е, че пенсионерите ще нарастват като потребителска група, а надеждната и навременна информация относно общия разполагаем доход ще е от полза за предприятията.

Освен това може да бъде засилен надзорът по отношение на потенциалните пасиви, което би позволило по-добра оценка на въздействието върху устойчивостта на публичните финанси на пенсионните схеми, управлявани както от публични, така и от частни структури.

5. ПОДОБРЯВАНЕ НА УПРАВЛЕНИЕТО НА ПОЛИТИКАТА В ОБЛАСТТА НА ПЕНСИИТЕ НА РАВНИЩЕ ЕС

Европа трябва да намери отговор на опасенията на гражданите относно бъдещите пенсии и да обърне отново внимание на това как може да бъде разработена стратегия, насочена към адекватни, устойчиви и сигурни пенсии, включително чрез по-добро използване на инструментите на ЕС.

Макар по принцип отговорността за създаването и организацията на пенсионните системи да се пое-

ма от държавите-членки, някои конкретни области, свързани с пенсиите, попадат пряко в сферата на компетентност на ЕС. Държавите-членки признават също така, че съвместните действия могат да са по-ефективни и резултатни и че ЕС привнася добавена стойност, защото предизвикателствата на цялата територия на ЕС са с подобен характер и реформените политики трябва да са в съответствие със съществуващите рамки като Пакта за стабилност и растеж и стратегията „Европа 2020“.

Като част от този подход приносът на ЕС се изразява в мерки като надзор, координация и взаимна обмяна на знания. Като примери могат да бъдат избедени обмен на най-добри практики, партньорски проверки, определяне на цели и показатели и събиране на сравними статистически данни. Регулирането на равнище ЕС обхваща координация на обществените пенсии в рамките на системите за социална сигурност по отношение правила за професионалните пенсионни фондове, преносимост и защита на правата на допълнителна пенсия в случай на неплатежоспособност на работодателя, а така също и правила за животозастрахователните предприятия.

Ако ЕС иска да окаже подходяща подкрепа на националните усилия за реформа, рамката за координиране на политиката трябва да възприеме един интегриран подход, който отчита нарастващата сложност на пенсионните системи. Освен това, предвид задълбочаващата се икономическа и финансова интеграция, регулаторната рамка на равнище ЕС и добрата координация на политиките на равнище ЕС и политиките на държавите-членки придобиват още по-голямо значение.

Политиката в областта на пенсиите е съвместна задача на публичните власти, социалните партньори, отрасъла и гражданското общество на национално равнище и на равнище ЕС. За постигането и запазването на адекватни, устойчиви и сигурни пенсии може да допринесе създаването на обща платформа за наблюдаване по интегриран начин на всички аспекти на политиката и регулирането в областта на пенсиите, и за ангажиране на всички заинтересовани страни. Ето защо Комисията желае да проучи кой би бил най-добрият начин за

постигането на тази цел в подкрепа на по-общите икономически и социални цели на ЕС.

(14) Трябва ли да бъде подобрена рамката за координация на политиката на равнище ЕС? Ако е така, на кои елементи трябва да се акцентира, за да се подобрят замисълът и изпълнението на политиката в областта на пенсиите, като се използва интегриран подход? Би ли имало място в бъдеще създаването на обща платформа за наблюдение по интегриран начин на всички аспекти на политиката в областта на пенсиите?

6. КАК ДА СЕ УЧАСТВА В НАСТОЯЩАТА КОНСУЛТАЦИЯ

Комисията приканва всички заинтересовани страни да отговорят на въпросите, зададени в настоящата Зелена книга, и да предоставят всякакви допълнителни коментари до 15 ноември 2010 г., като попълнят онлайн въпросника на адрес: <http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/forms/dispatch?form=pensions>

На лицата, които нямат достъп до Интернет, се предоставя алтернативната възможност на изпратят отговорите по пощата:

European Commission
Directorate-General for Employment, Social Affairs & Equal Opportunities
Green Paper on Pensions consultation
Unit E4
rue Joseph II
Office J-27 1/216
B - 1040 Brussels

Моля имайте предвид, че получените коментари и предложения ще бъдат публикувани в Интернет заедно с имената на техните автори, освен ако последните не се противопоставят на публикуването на личните им данни, тъй като смятат, че това ще навреди на легитимните им интереси. В такива случаи коментарите могат да бъдат публикувани в анонимна форма. В противен случай те няма да бъдат публикувани и съдържанието им няма да бъде взето под внимание.

1. Речник

Автоматично включване – обикновено се отнася до работници, които автоматично стават членове на пенсионната схема на своя работодател, като имат възможност да се оттеглят при поискване.

Анюитет – финансов договор, продаван например от животозастрахователно дружество, който гарантира фиксиран или променлив размер на плащания доход (месечен, тримесечен, шестмесечен или годишен) в течение на живота на лицето/лицата (анюитант) или в продължение на определен период от време. Различава се от животозастрахователния договор, който предоставя доход на бенефициента след смъртта на застрахованото лице. Анюитетът може да се купува на вноски или чрез заплащането на еднократна обща сума. Доходите могат да започнат да се изплащат незабавно или в предварително определен момент в бъдеще, или при навършване на определена възраст. Анюитетът е начин на обезпечаване на редовен доход след пенсиониране за лица, които са вложители в схема с дефинирани вноски. (Виж също: схеми с дефинирани вноски).

Възраст на напускане на пазара на труда – възраст, на която лицето действително напуска пазара на труда. По причини, свързани с наличността на данни, възрастта на напускане на пазара на труда често се използва като заместител за реалната възраст на пенсиониране. Може и да съществуват разлики между двете, тъй като някои хора напускат пазара на труда преди реално да са пенсионирани, а други продължават да работят след пенсионирането си. (Виж също: реална възраст на пенсиониране).

Договореност за поемане на задължение от работодателя осигурител да гарантира пенсионни доходи – отнася се до способността на работодателя осигурител да се справя с нестабилността на пенсионния фонд, като предоставя, ако се налага, допълнително финансиране. „Договореност“ в този смисъл е понятие много близко до „способността за изплащане“ във връзка с кредитополучателите. По подобен начин, ако даден пенсионен фонд е регистрирал дефицит по множество признаци, той е сроден на притежателя на облигации от гледна точка на финансовите пазари. Плащането на допълнителни вноски в

бъдеще зависи от способността на предприятието в това отношение, ако възвръщаемостта на инвестициите не е достатъчна, за да покрие несъответствието между активи и пасиви.

Допълнителни пенсионни схеми – задължителни или доброволни пенсионни схеми, които като цяло предоставят допълнителен доход след пенсиониране в добавка към задължителното държавно обществено осигуряване.

Задължително държавно обществено осигуряване – това понятие обхваща социалната сигурност и подобни задължителни програми, администрирани от органи на публичната власт (т.е. централната, регионалната и местната държавна администрация както и други публични органи като институциите за социална сигурност). Обществените пенсионни планове обикновено са разходопокривни схеми (PAYG).

Законоустановена пенсионна възраст – възраст, на която участник в пенсионната схема придобива правото да получава пенсионни доходи в пълен размер.

Индивидуална пенсионна схема – достъпът до тези схеми не зависи от трудовото правоотношение. Схемите са създадени и администрирани директно от пенсионен фонд или от финансова институция, която действа като пенсионна институция без участието на работодатели. Отделните лица самостоятелно закупуват и избират материалните аспекти на договореностите. Работодателят може обаче да прави вноски в индивидуални пенсионни схеми. Някои схеми могат да поставят ограничения за членство.

Институционален инвеститор – обикновено се отнася до група инвеститори като пенсионните фондове, застрахователните компании, инвестиционните фондове и, в някои случаи, банките.

Капиталова схема – пенсионна схема, при която договореностите за пенсии са гарантирани от фонд със заделени активи, инвестирани с цел посрещане на задълженията на схемата за плащането на доходи в момента, в който те настъпят. Капиталовите схеми могат да бъдат колективни или индивидуални. (Виж също: разходопокривна схема).

Коефициент на зависимост – население на възраст над 65 години като процент от населението

в трудоспособна възраст (обикновено посочвани като лица на възраст между 15 и 64 години).

Коефициент на заместване на дохода – обикновено се отнася до показател, който отразява размера на пенсионния доход след пенсиониране като процент от доходите на лицето в момента на излизането в пенсия или от средното възнаграждение. Коефициентите на заместване на дохода измерват доколко пенсионните системи позволяват на обикновените работници да запазят предишния си жизнен стандарт след прехода от трудова заетост към пенсия.

Механизми за автоматично коригиране – обикновено се отнасят до начините за коригиране на нивата на пенсионните доходи, права и/или вноски в зависимост от промяната в обстоятелствата, напр. икономически условия, постъпления от финансовите пазари или прогнози за увеличаване на продължителността на живота.

Минимални гарантирани вземания – минимален размер на пенсионния доход, който се изплаща независимо от инвестиционните резултати на схеми с дефинирани вноски.

Оперативен риск – риск от загуба в резултат на неподходящи или недобре функциониращи вътрешни процеси, хора и системи, или на външни събития.

Пенсионен стълб – различните видове пенсионни схеми обикновено са групирани в два, три, четири или повече стълба на пенсионната система. Не съществува обаче повсеместно приета класификация. Много пенсионни системи правят разграничение между задължителни, професионални и индивидуални пенсионни схеми или между задължителни и доброволни пенсионни схеми. Участието в професионални и индивидуални пенсионни схеми, обикновено частни пенсионни договорености, може да е задължително и доброволно.

Период на изплащане – период, през който натрупаните през периода на натрупване активи се изплащат на участника в капиталова схема. Като пример за период на изплащане може да се посочи периода, през който се получава редовен доход след пенсиониране чрез покупката на анюитет. (Виж също: анюитет).

Период на натрупване – период, през който се правят вноски и се инвестират в схема с дефинирани вноски. (Виж също: схеми с дефинирани вноски).

Платежоспособност – способността на активите на пенсионна схема да покриват задълженията на схемата. Задълженията на схемата обхващат всички бъдещи пенсионни плащания и поради това трябва да бъдат предвиждани предварително, като това предполага сложни допускания относно продължителността на живота. Стойността на активите на пенсионна схема зависи от типа на използвания счетоводен стандарт. Ако се счита, че схемата не е в достатъчна степен платежоспособна, когато правилата на схемата го позволяват, трябва да се разгледат възможностите за увеличаване на размера на вноските или намаляване на изплащането на доходи.

Правила относно разкриването на информация – правилата, предписващи периодичността, процедурата, вида и обхвата на информацията, която трябва да се предоставя на членовете на пенсионни планове и/или на надзорния орган.

Прехвърляемост – правото на прехвърляне на натрупаните права или натрупания капитал от една пенсионна схема в друга, например в пенсионната схема на новия работодател.

Професионална схема – пенсионен план, достъпът до който е свързан с трудово или друго професионално взаимоотношение между участник в плана и структурата, която създава плана (предприятието осигурител на плана) Професионалните пенсионни схеми могат да се създават от работодатели или групи от работодатели (напр. отраслови асоциации) или трудови или професионални асоциации, съвместно или самостоятелно, или от самонаети лица. Схемата може да се администрира директно от осигурителя или от независима структура (пенсионен фонд или финансова институция, която действа като осигурител на пенсия). В последния случай предприятието осигурител може да запази отговорността по надзора на оперативната функция на схемата.

Процент на натрупване (за пенсия) – процент, при който се натрупват пенсионните права. Използва се в схеми с дефинирани доходи и се основава на свързана със схемата формула. Така например процентът на натрупване за пенсия може да бъде

1,5 % от последната заплата за всяка година, която поражда пенсионни права (виж също: схеми с дефинирани доходи).

Разходопокривна схема (PAYG) – пенсионна схема, при които настоящите вноски финансират настоящите пенсионни разходи (Виждат също: капиталова схема).

Реална възраст на пенсиониране – възраст, на която лицето действително се пенсионира. Не е непременно същата като възрастта на напускане на пазара на труда или законоустановената пенсионна възраст. (Виждат също: възраст на напускане на пазара на труда и законоустановена пенсионна възраст).

Система за гарантиране на пенсионния доход – механизъм за изплащането на обезщетения на членовете или бенефициентите на пенсионни схеми в случай на изпадането в неплатежоспособност на пенсионен фонд и/или работодател осигурител. Примери за системи за гарантиране на пенсионния доход са Pensions-Sicherungs-Verein Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit (PSVaG) в Германия и Pension Protection Fund в Обединеното кралство.

Собствени парични средства – отнася се до допълнителните активи на пенсионния фонд, които са отделни от техническите резерви и служат като буфер. Нормативната уредба обикновено изисква тези активи да бъдат свободни от всякакви предвидими задължения и да представляват един допълнителен гарантиращ сигурността капитал, предназначен да компенсира несъответствията между предвидените и действителните разходи и печалби. Тези средства са наричани още регулаторен капитал. (Виждат също: технически резерви).

Стратегии, основаващи се на цикъла на човешкия живот – инвестиционни стратегии, използвани в пенсионни схеми с дефинирани вноски с цел намаляване на инвестиционния риск и нестабилността, при които инвестиционният риск, поет от участника в схемата, постепенно и автоматично намалява с приближаването на пенсионирането. (Виждат също: схеми с дефинирани вноски).

Схема за финансиране срещу собственост – термин, използван за означаване както на процеса, така и на продуктите, които позволяват на собствениците на жилища да си осигурят значителни

еднократни суми или редовни плащания на доход чрез превръщането в пари на част от стойността на техните жилища, като запазват обаче правото си да живеят в тях.

Схема с пенсионен резерв – счетоводен метод, използван от някои работодатели осигурители, за да финансират пенсионни договорености. Сумите се въвеждат в баланса на работодателя осигурител по схемата като резерви или провизии за доходи от схемата. Някои активи могат да се водят в различни сметки с цел финансирането на доходи, но нито от правна, нито от договорна гледна точка те представляват активи на пенсионния план. (Виждат също: схеми с дефинирани доходи).

Схема, основана на парично салдо – схема, при която работодателят гарантира на участниците в схемата пенсионен пакет, който е платим при навършване на законоустановената пенсионна възраст и с който те могат да закупят анюитет. (Виждат също: законоустановена пенсионна възраст; анюитет).

Схема, основана на последната заплата – схема с дефинирани доходи, при която пенсионният доход обикновено се основава на последната или няколко от последните години на получаване на заплата преди пенсионирането. (Виждат също: схема с дефинирани доходи).

Схема, основана на средния размер на възнаграждението по време на трудовия стаж – схема с дефинирани доходи, при която бъдещият пенсионен доход, правата за който са придобити през определена година, зависи от размера на доходите на участника през тази година. (Виждат също: схеми с дефинирани доходи).

Схеми с дефинирани вноски – пенсионни схеми, при които е предварително дефиниран размерът на вноските, а не на доходите: не съществува договореност за крайния размер на пенсията. Схемите с дефинирани вноски могат да бъдат обществени, професионални или лични: вноските могат да бъдат правени от отделно лице, работодател и/или държавата в зависимост от правилата на схемата. Размерът на пенсията ще зависи от резултатите на избраната инвестиционна стратегия и размера на вноските. Ето защо инвестиционният риск се поема от отделния участник, който взема решения как да занижи този риск. (Виждат също: схема с дефинирани доходи).

Схеми с дефинирани доходи – пенсионни схеми, при които натрупаните доходи са свързани със заплатата и трудовия стаж (бъдещият пенсионен доход е предварително определен и е предмет на договореност с участника). Обикновено инвестиционният риск, а често и рискът, свързан с продължителността на живота, се поема от предприятието осигурител по схемата: ако допусканията относно нормите на възвръщаемост или продължителността на живота не се потвърдят, предприятието осигурител трябва да увеличи вноските си, за да изплати договорената пенсия. Подобни са преди всичко професионалните схеми. (Виж също: схеми с дефинирани вноски).

Технически резерви – размер на пасивите, които съответстват на поетите финансови задължения на пенсионен фонд, чиито размер е резултат от портфейла със съществуващи пенсионни договори на фонда. Виж също член 15 от Директива 2003/41/ЕО.

Управление (на пенсионни фондове) – тук се включват оперативната и надзорната функция в пенсионните фондове. Управляващият орган е отговорен за администрирането, но може да наеме други специалисти, като актюери, попечители, консултанти, лица, управляващи активите, и съветници, които да осъществяват определени оперативни задачи или да предоставят съвет на административния или управляващия орган на схемата.

Условна индексация – отнася се до схеми с дефинирани доходи, при които предоставянето на индексирани доходи (обикновено преизчислени съобразно инфлацията или заплатите) зависи от финансовите резултати на инвестициите на схемата. (Виж също: схема с дефинирани доходи).

Хибридна пенсионна схема – в хибридната схема присъстват елементи както от схемите с дефинирани вноски, така и от схемите с дефинирани доходи или по-общо представено рискът се поема съвместно от оператора и бенефициентите на схемата.

СТАТИСТИЧЕСКО ПРИЛОЖЕНИЕ

Фигура 1: Демографска структура на населението през 2008 и 2060 г.

Фигура 2: Коефициенти на зависимост при различни сценарии на средна възраст за излизане в пенсия

Фигура 3: Промяна в публичните разходи за пенсии като дял от БВП през 2007–2060 г. (в процентни пункта)

Фигура 4: Коефициенти на заместване на дохода в държавите-членки на ЕС през 2007 и 2060 г.

Фигура 5: Промяна в теоретичните коефициенти на заместване (ТКЗ) за работник със средна работна заплата, който се пенсионира на 65 г. след 40 години трудов стаж между 2006 и 2046 г. (в процентни пункта)

Фигура 6: Стандартна възраст за пенсиониране и средна възраст за излизане от пазара на труда в ЕС-27

Фигура 7: Общи коефициенти на заетост, заетост на жените и на по-възрастните работници в ЕС-27, 2000-2008 г. (в проценти)

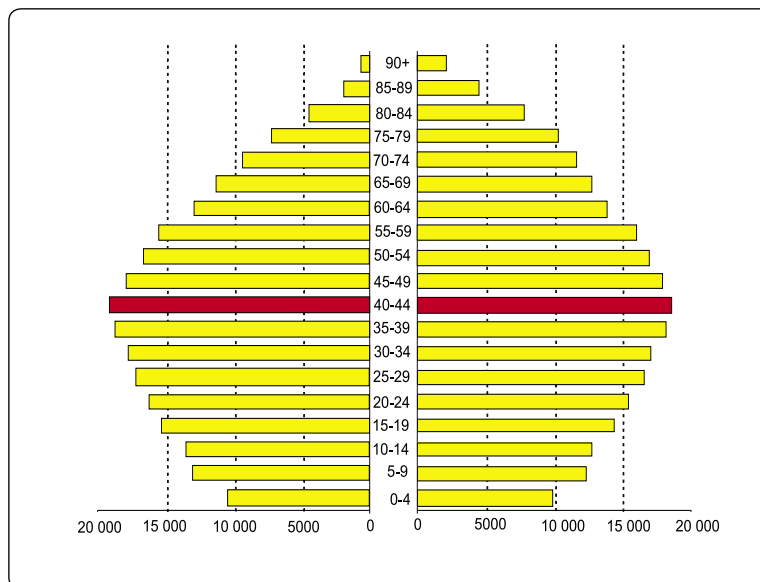
Фигура 8: Влияние на по-краткия и по-дългия трудов живот върху размера на пенсията

Фигура 9: Влияние на прекъсването на трудовия стаж поради безработица върху размера на пенсията

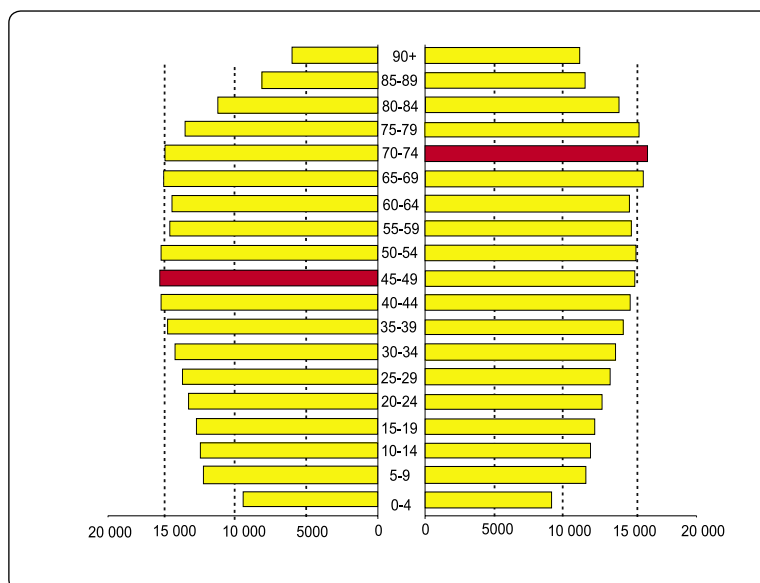
Фигура 10: Нарастващото значение на капиталовите пенсии

Фигура 1: Демографска структура на населението през 2008 и 2060 г.

2008



2060



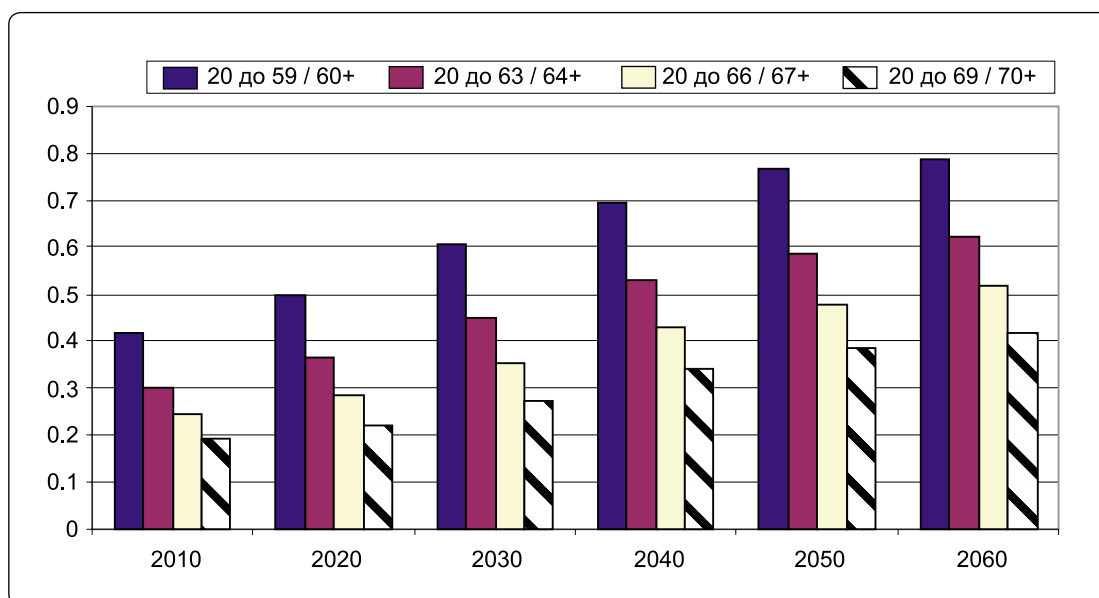
Източник: Службите на Комисията; графика, публикувана в съвместен Междинен доклад за пенсиите на Комитета за икономическа политика и Комитета за социална закрила, оповестен на 7-8 юни 2010 г. от EPSCO и ECOFIN, на с. 9, вж. на адрес: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm.

Забележка: Червеният (тъмният) цвят показва най-многобройната група.

Фигура 2: Коефициенти на зависимост при различни сценарии на средна възраст за излизане в пенсия

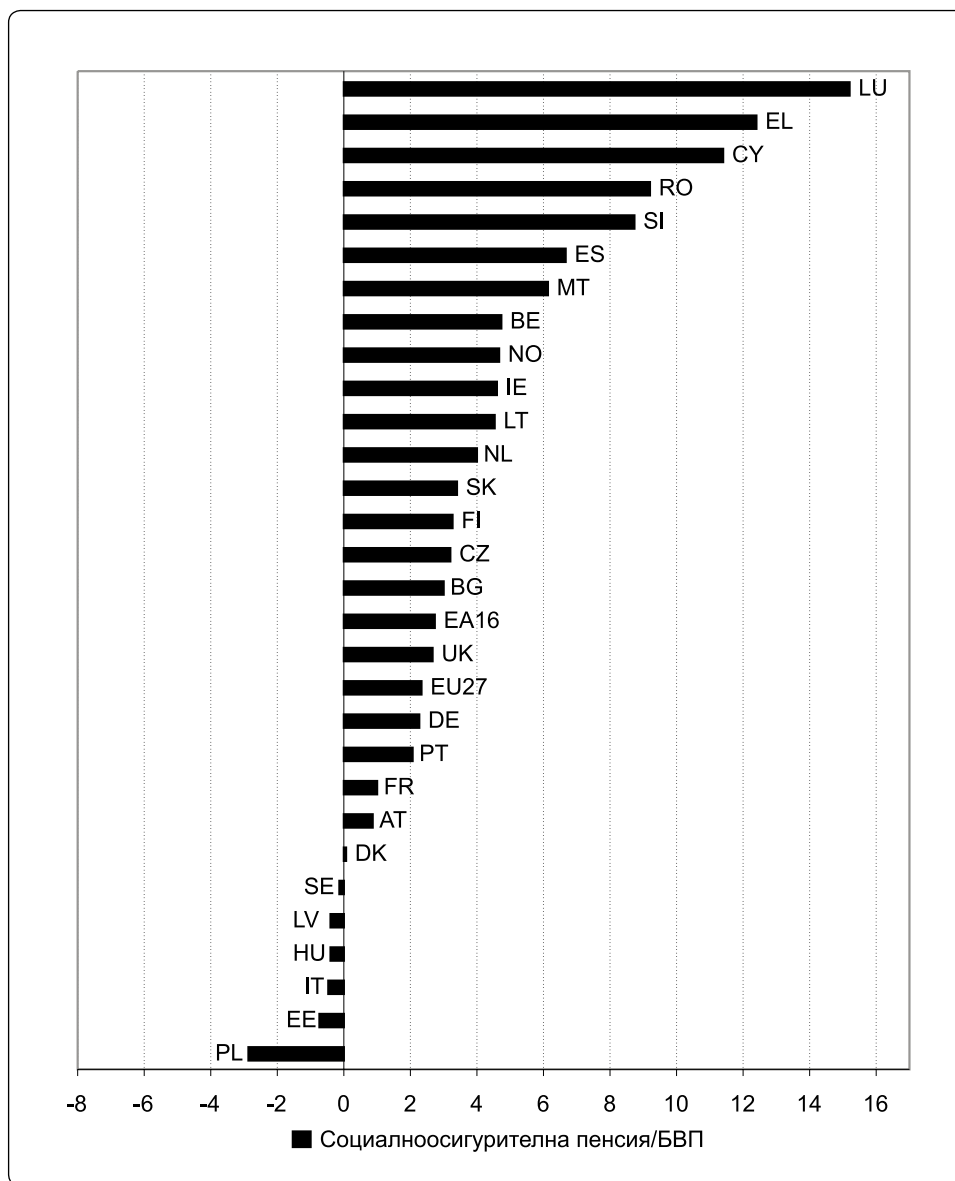
През 2010 г., когато се приема, че хората напускат пазара на труда на средна възраст 60 г., коефициентът на зависимост, т.е. броят на хората в трудоспособна възраст, отнесен към броя на хората над 60-годишна възраст, възлиза на 5 към 2. Ако до 2040 г. хората остават до 67 г., съответният коефициент би останал постоянен и увеличаването му до 2060 г. би било по-малко драматично, отколкото на по-ниски възрасти за излизане в пенсия. Няма да има промяна на коефициента, ако възрастта се увеличи с още 3 години между 2040 и 2060 г.

**ЕС-27 коефициенти на зависимост за старост и прослужено време,
2010–2060, при четири прогнози за излизане в пенсия
(трудоспособна възраст от 20 до 59 г. и до 69 г.)**



Източник: Евростат, Прогнози за населението, данни 2008 г.

Фигура 3: Промяна в публичните разходи за пенсии като дял от БВП през 2007–2060 г. (в процентни пункта)



Източник: Доклад за стареенето 2009 г., вж. на адрес: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication13782_en.pdf. Данните са актуализирани от работната група по стареенето през 2010 г.

Забележка: Унгария реформира своята пенсионна система през 2009 г. След реформата нейното влияние бе оценено чрез партньорска проверка от AWG и одобрено от ЕРС на заседанието си на 22 февруари 2010 г. Според ревизираните пенсионни прогнози, обществените разходи за пенсии се очакват да намалят от 10,9% от БВП през 2007 г. на 10,5% от БВП през 2060, т.е. с 0,4 п.п. от БВП, в сравнение с прогнозата за застаряването на населението в доклада за 2009 г., където се очаква увеличение с около 3 п.п. от БВП в периода между 2007 и 2060 г.

Фигура 4: Коефициенти на заместване на дохода в държавите-членки на ЕС през 2007 и 2060 г.

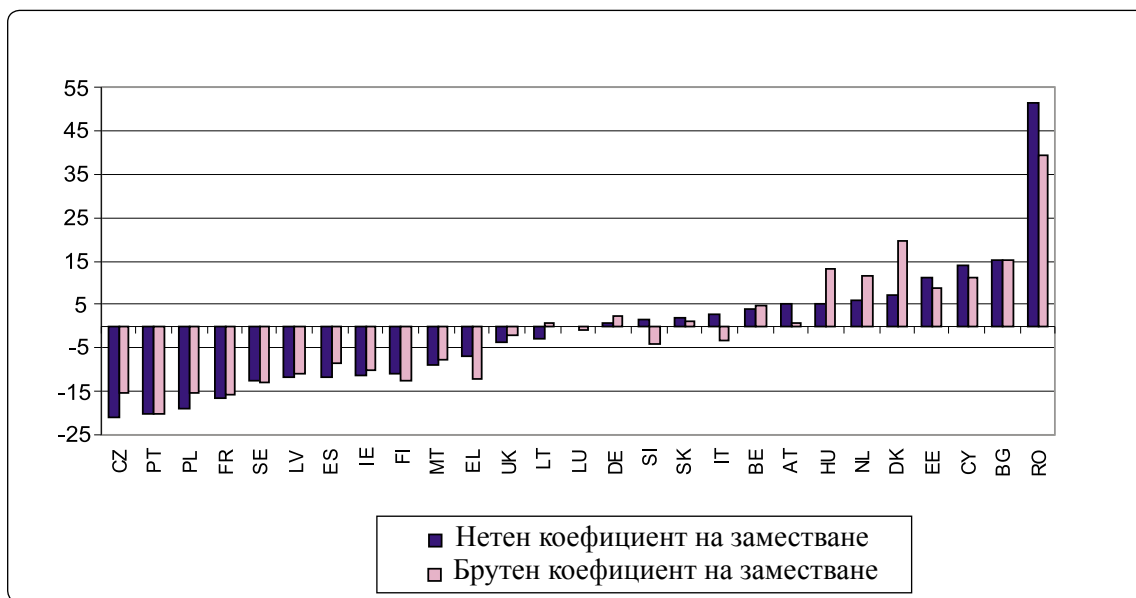
Страни-членки		Коефициент на заместване на дохода (%)					
		Държавни пенсии			Държавни и частни пенсии		
		2007	2060	% промяна	2007	2060	% промяна
Белгия	BE	45	43	-4			
България	BG	44	36	-20	44	41	-8
Чешка р-ка	CZ	45	38	-17			
Дания	DK	39	38	-4	64	75	17
Германия	DE	51	42	-17			
Естония	EE	26	16	-40	26	22	-18
Ирландия	IE	27	32	16			
Гърция	EL	73	80	10			
Испания	ES	58	52	-10	62	57	-8
Франция	FR	63	48	-25			
Италия	IT	68	47	-31			
Кипър	CY	54	57	5			
Латвия	LV	24	13	-47	24	25	4
Литва	LT	33	28	-16	33	32	-2
Люксембург	LU	46	44	-4	46	44	-4
Унгария	HU	39	36	-8	39	38	-3
Малта	MT	42	40	-6			
Холандия	NL	44	41	-7	74	81	10
Австрия	AT	55	39	-30			
Полша	PL	56	26	-54	56	31	-44
Португалия	PT	46	33	-29	47	33	-31
Румъния	RO	29	37	26	29	41	41
Словения	SI	41	39	-6	41	40	-2
Словакия	SK	45	33	-27	45	40	-11
Финландия	FI	49	47	-5			
Швеция	SE	49	30	-39	64	46	-27
Великобритания	UK	35	37	7			
Норвегия	NO	51	47	-8			

Източник: Доклад за стареенето 2009 г., вж. на адрес:
http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication13782_en.pdf.

Забележка: “Коефициентът на заместване на дохода” е средното обезщетение на държавната и частната пенсия, съответно като част от средната работна заплата (брутни надници и заплати на служителите), както е изчислено от Комисията. Държавните пенсии, използвани за изчисляване на коефициента на заместване включват пенсиите за старост и прослужено време, ранните пенсии и други пенсии. Частните пенсии не са включени във всички държави-членки. Следователно съпоставимостта на данните е ограничена. Стойността на показателите може да се променя, тъй като някои държави-членки предвиждат да реформират пенсионната си система (например Ирландия).

Фигура 5: Промяна в теоретичните коефициенти на заместване (ТКЗ) за работник със средна работна заплата, който се пенсионира на 65 г. след 40 години трудов стаж между 2006 и 2046 г. (в процентни пункта)

Промяна в ТКЗ в процентни пункта (пп) 2006–2046 г.



Източник: Подгрупа “Показатели” на Комитета за социална закрила (ISG), Доклад за теоретичните коефициенти на заместване за 2009 г. Актуализации на настоящите и бъдещите теоретични коефициенти на заместване 2006–2046 г., с.17, вж. на адрес: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en&moreDocuments=yes>.

Забележка: Коефициентите на заместване се определят от размера на пенсионните доходи през първата година на пенсиониране като процент от индивидуалните доходи непосредствено преди пенсиониране. За страните с очакван спад в коефициентите на заместване следва да се отбележи, че спадът обикновено може да бъде неутрализиран чрез по-продължителна работа.

Трябва да се отбележи също, че Естония, както и другите страни с по-положително развитие в коефициентите на заместване (Румъния, България и Кипър), започват от твърде ниски първоначални нива на коефициентите.

Фигура 6: Стандартна възраст за пенсиониране и средна възраст за излизане от пазара на труда в ЕС-27

Налице е повече или по-слабо изразено увеличение на средната възраст за излизане в пенсия в почти всички държави-членки между 2001 и 2008 г., със средна възраст за излизане 61,4 години през 2008 г. за ЕС-27.

За страните с увеличена пенсионна възраст до 2020 г. и след това се очаква средната възраст за излизане в пенсия да продължи да се увеличава. Оказва се, че повечето страни постепенно преминават към универсалната пенсионна възраст - 65 г., а страни като Дания, Германия и Великобритания вече са регламентирали по-нататъшни увеличения, за да отговорят на нарастващата продължителност на живота.

Страни-членки	Средна възраст на излизане в пенсия през 2001 г.	Средна възраст на излизане в пенсия през 2008 г.	Законоустановена пенсионна възраст за М/Ж през 2009 г.	Законоустановена пенсионна възраст за М/Ж през 2020 г.	По-нататъшни увеличения на законоустановената възраст за М/Ж след 2020 г.
Белгия BE	56,8	61,6*	65/65	65/65	
България BG	58,4	61,5	63/60	63/60	
Чешка р-ка CZ	58,9	60,6	62/60,8	63,8/63,4	65/65
Дания DK	61,6	61,3	65/65	65/65	67+/67+***
Германия DE	60,6	61,7	65/65	65,9/65,9	67/67
Естония EE	61,1	62,1	63/61	63/63	
Ирландия IE	63,2	64,1**	65/65	65/65 (66/66)	(68/68)
Гърция EL	61,3°	61,4	65/60	65/60	65/65
Испания ES	60,3	62,6	65/65	65/65	
Франция FR	58,1	59,3	60-65	60/60	
Италия IT	59,8	60,8	65/60	65/60**** ***	
Кипър CY	62,3	63,5*	65/65	65/65	
Латвия LV	62,4	62,7	62/62	62/62	
Литва LT	58,9	59,9**	62,6/60	64/63	65/65
Люксембург LU	56,8	:	65/65	65/65	
Унгария HU	57,6	62/62	64/64	65/65	
Малта MT	57,6	59,8	61/60	63/63	65/65
Холандия NL	60,9	63,2	65/65	65/65 (66/66)	(67/67)
Австрия AT	59,2	60,9*	65/60	65/60	65/65
Полша PL	56,6	59,3*	65/60	65/60	
Португалия PT	61,9	62,6*	65/65	65/65	
Румъния RO	59,8	55,5	63,8/58,8	65/60 (65/61,11)	(65/65)
Словения SI	56,6°	59,8**	63/61	63/61 (65/65)	
Словакия SK	57,5	58,7*	62/59	62/62	
Финландия FI	61,4	61,6*	65/65, 63-68	65/65, 63-68	
Швеция SE	62,1	63,8	61-67	61-67	
Великобритания UK	62,0	63,1	65/60	65/65	68/68
Средно ЕС -27	59,9	61,4			

Източник: Евростат, MISSOC, Доклад относно застаряване на населението, междинен съвместен доклад за пенсиите 2010 г. на Комитета за икономическа политика и Комитета за социална закрила, оповестен на 7-8 юни 2010 г. от EPSCO и ECOFIN, с. 10, вж. на адрес: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm.

Забележка: ° - 2002 г.; * - 2007 г.; ** - 2006 г., в скоби – предложен, но все още не е регламентиран;

*** Пенсионната възраст расте в съответствие с очакваната продължителност на живота, осигурявайки гъвкавост на пенсионно осигуряване;

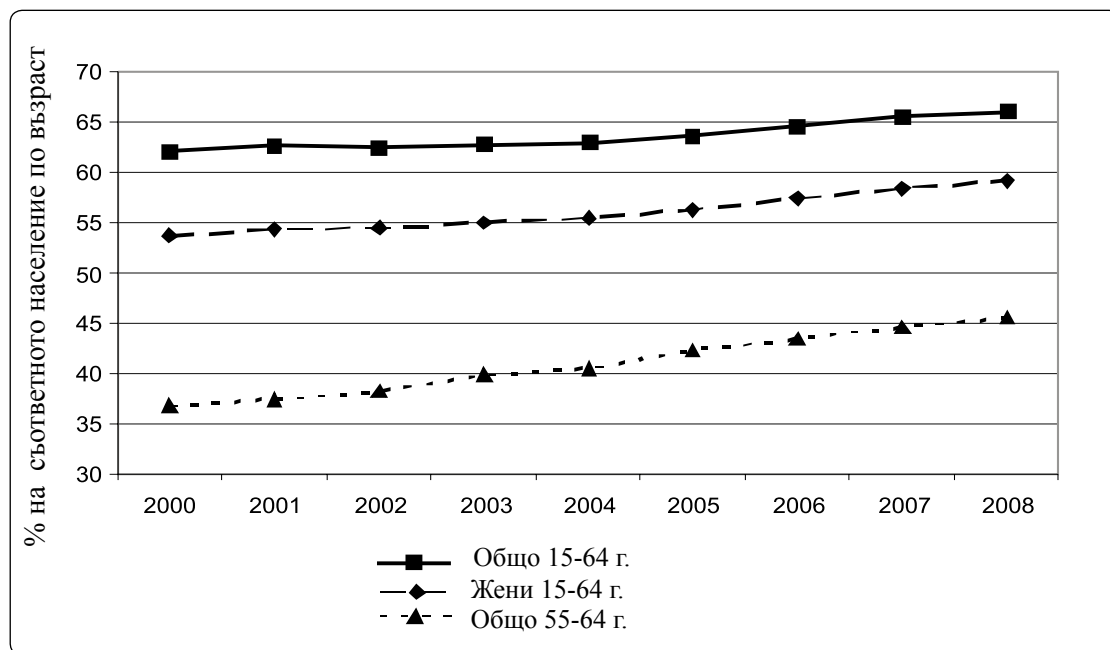
**** За Италия 65/65 г. за държавните служители, като се започне от 2018 г.

Швеция: Пенсията се отпуска на 65-годишна възраст.

Румъния: Националната Камара за пенсиите и други социалноосигурителни права.

Фигура 7: Общи коефициенти на заетост, заетост на жените и на по-възрастните работници в ЕС-27, 2000-2008 г. (в проценти)

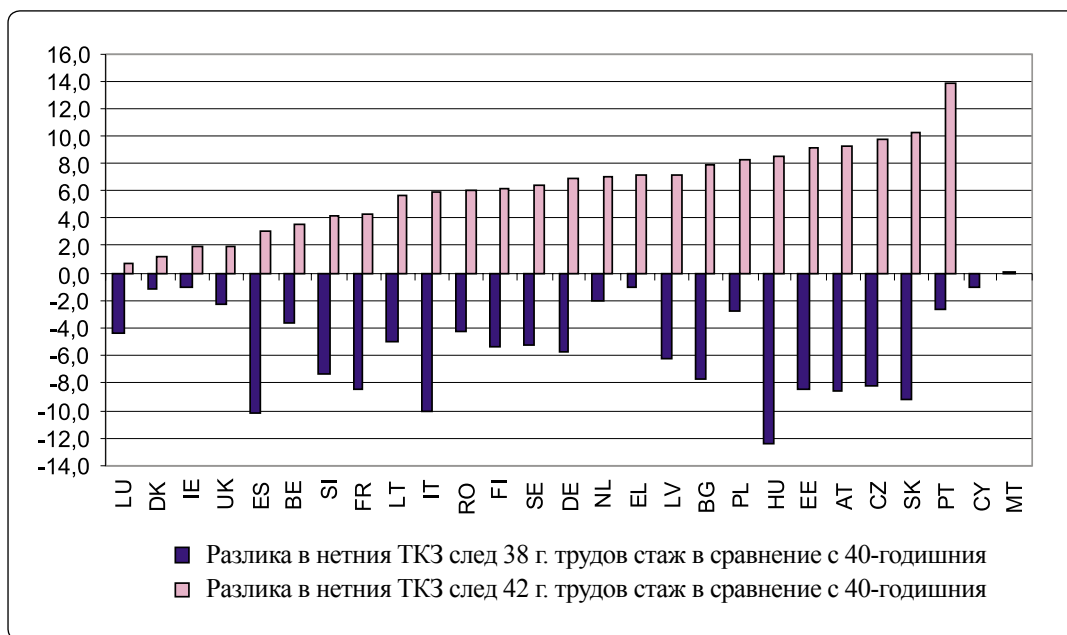
Общи коефициенти на заетост, заетост на жените и на по-възрастните работници в ЕС-27, 2000–2008 г. (в проценти)



Източник: Евростат, LFS годишни данни; графика, публикувана в междинния съвместен доклад за пенсиите 2010 г. на Комитета за икономическа политика и Комитета за социална закрила, оповестен на 7-8 юни 2010 г. от EPSCO и ECOFIN, с. 10, вж. на адрес: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm.

Фигура 8: Влияние на по-краткия и по-дългия трудов живот върху размера на пенсията

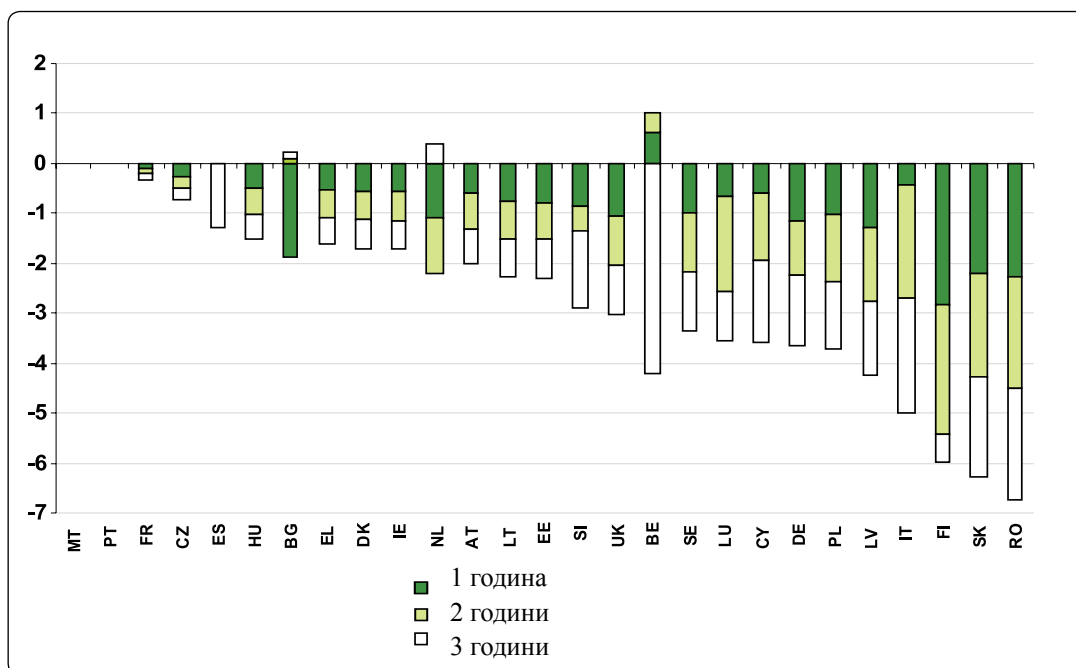
**Разлика в нетните ТКЗ в процентни пункта на работник със средна работна заплата, работещ до 63 или 67 г. (т.е. 38 или 42 години на вноски) в сравнение с този работещ до 65 (т.е. 40 години трудов стаж – основният случай).
Прогнозни изчисления за 2046 г.**



Източник: Подгрупа “Показатели” на Комитета за социална закрила (ISG). Доклад за теоретичните коефициенти на заместване 2009 г. (ТКЗ), Актуализация на настоящите и бъдещите теоретични пенсионни коефициенти на заместване 2006–2046 г., с. 22, вж. на адрес: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en&moreDocuments=yes>.

Фигура 9: Влияние на прекъсването на трудовия стаж поради безработица върху размера на пенсията

Натрупана разлика в нетните теоретични коефициенти на заместване на работник със средна работна заплата, който отива на пазара на труда на 25 г. и се пенсионира при навършване на законоустановената пенсионна възраст с прекъсване на трудовия стаж с една, две или три години поради безработица, в сравнение с този без прекъсване*



* Стойностите в графиката са при допускане, че трудовият стаж е бил прекъснат поради безработица, непосредствено преди навършване на законоустановената пенсионна възраст за мъжете.

Източник: Комитет за социална закрила (Подгрупа “Показатели” на Комитета за социална закрила

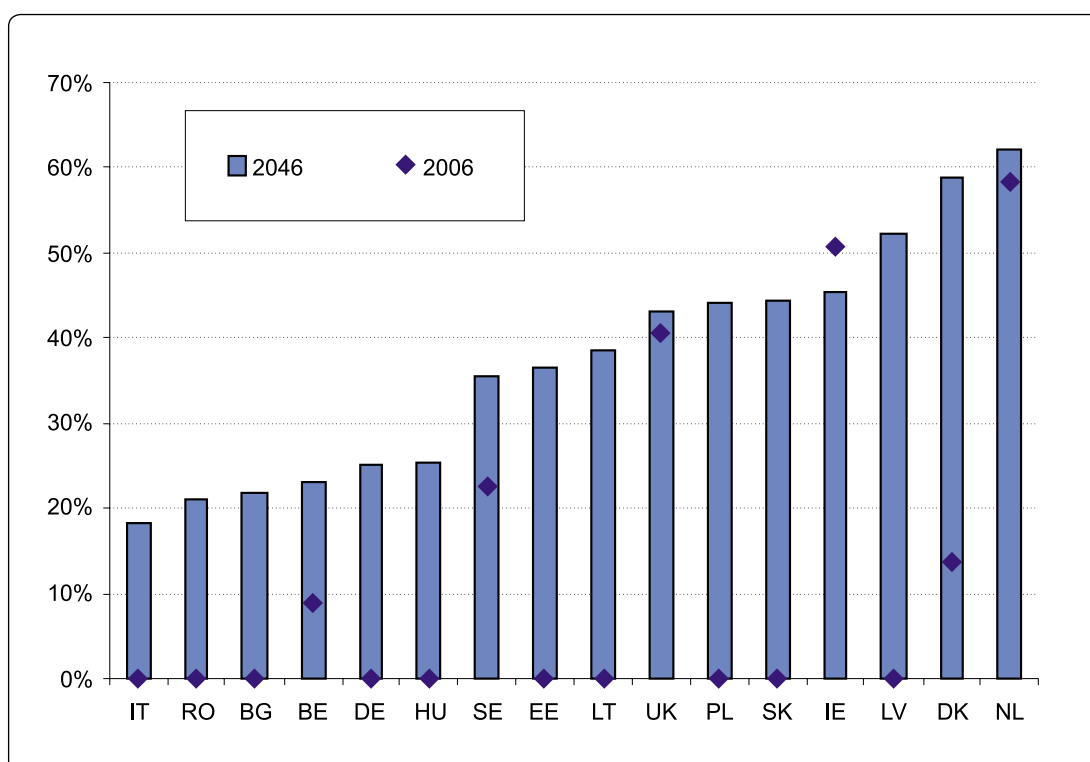
(ISG). Графика, публикувана в междинния съвместен доклад за пенсиите 2010 г. на Комитета за икономическа политика и Комитета за социална закрила, оповестен на 7-8 юни 2010 г. от EPSCO и ECOFIN, с. 50, вж. на адрес: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm.

Забележка: Стойностите за Малта и Португалия са равни на 0 и не следва да се тълкуват като липсващи. Стойностите са утвърдени от държавите-членки. Условието за кредитиране на прекъсванията поради безработица може да окажат положително въздействие върху коефициента на заместване на хипотетичния работник в базовия сценарий, за който се отнася тази графика.

Фигура 10: Нарастващо значение на капиталовите пенсии

Тази графика показва, че в резултат на пенсионните реформи в повечето от представените страни капиталовите пенсии ще осигуряват по-голям дял от пенсионния доход през 2046 г., отколкото през 2006 г., (измерени чрез брутните теоретични коефициенти на заместване).

Дял на пенсиите от професионални и универсални фондове в общия брутен теоретичен коефициент на заместване през 2006 и 2046 г. в някои държави-членки



Източник: Подгрупа “Показатели” на Комитет за социална закрила (ISG), Доклад за теоретични коефициенти на заместване за 2009 г.: Актуализации на настоящите и бъдещите теоретични коефициенти на заместване 2006–2046 г. Приложение – фишове по страни; вж. на адрес: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en&moreDocuments=yes>.

Забележка: Данните са налични само за някои страни-членки.

*Повече информация за социалното осигуряване и пенсионната реформа
можете да получите от страниците в Интернет на:*

Национален осигурителен институт ***www.nssi.bg***

*Министерство на труда и
социалната политика* ***www.mlsp.government.bg***

Комисия за финансов надзор ***www.fsc.bg***

*Проект “Пазар на труда”
към Американската агенция за
международно развитие* ***www.pension.bg***

*Редакционната колегия очаква от читателите на Бюлетина на НОИ
мнения и предложения за материали на адреса на редакцията:*

*1303 София, бул. “Ал. Стамболийски” № 62-64
Тел: 02 926 1010; 02 926 1028
Бюлетинът се разпространява безплатно.*