



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΚΡΑΤΟΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΚΕΦΑΛΑΙΟΠΟΙΗΤΙΚΩΝ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ ΣΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ: Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΩΝ ΤΑΜΕΙΩΝ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ

**Σπουδάστρια: Κουλικούρδη Παναγιώτα
Εποπτεύων καθηγητής: Υφαντόπουλος Γιάννης**



Ιανουάριος 2011

Λέξεις – κλειδιά:

Επαγγελματική ασφάλιση, ταμεία επαγγελματικής ασφάλισης, pension funds, Οδηγία 2003/41/ΕΚ, Νόμος 3029/2002

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Με την παρούσα εργασία επιδιώκεται να εξετασθούν οι ακόλουθες δύο υποθέσεις: α) Η επαγγελματική ασφάλιση ως κεφαλαιοποιητικό στοιχείο στα κατά παράδοση αναδιανεμητικά συνταξιοδοτικά συστήματα- ιδιαίτερα ενόψει της οικονομικής κρίσης και των πιέσεων που αυτά δέχονται από την συρρίκνωση των συνταξιοδοτικών δαπανών του κράτους- αποτελεί μια από τις προτάσεις που μπορούν να επιφέρουν στήριξη στο ασφαλιστικό πρόβλημα, και β) Το νομοθετικό πλαίσιο που αφορά στην επαγγελματική ασφάλιση στην Ελλάδα είναι ασαφές και ελλιπές, παράγοντας που συμβάλλει στην υστέρηση της ανάπτυξης του θεσμού, αναγνωρίζοντας όχι την μοναδικότητα αυτού του παράγοντα αλλά τον πρωτεύοντα ρόλο που αυτός διαδραματίζει στην εξέλιξη του θεσμού.

Ζητούμενο της εργασίας είναι να εντοπιστούν τα κενά της ελληνικής νομοθεσίας, ενώ επιχειρείται να βελτιωθεί το νομοθετικό πλαίσιο έτσι ώστε να ανταποκρίνεται στον σκοπό για τον οποίο αυτό θεσπίστηκε, δηλαδή την προώθηση ενός νέου θεσμού συμπληρωματικού στην κοινωνική ασφάλιση.

Τα συμπεράσματα που εξάγονται συμπυκνώνονται στα ακόλουθα:

α) Η ανασκόπηση της βιβλιογραφίας, αλλά και η διεθνής πρακτική επαληθεύουν την πρώτη υπόθεση, με την διευκρίνιση ότι ο θεσμός δεν αποτελεί πανάκεια για τα συνταξιοδοτικά συστήματα, ωστόσο μπορεί να επιφέρει θετικές επιδράσεις στο συνταξιοδοτικό εισόδημα των ασφαλισμένων σε συνδυασμό με άλλες πρόσθετες παρεμβάσεις λαμβάνοντας υπόψη τα γενικότερα χαρακτηριστικά και την ιστορική εξέλιξη κάθε εθνικού συστήματος συντάξεων.

β) Επιβεβαιώνεται η δεύτερη υπόθεση, καθώς εντοπίζονται και προσεγγίζονται με κριτικό πνεύμα αδύναμα σημεία του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου, ενώ διαπιστώνεται η περιορισμένη έκταση της επαγγελματικής ασφάλισης στην ελληνική πραγματικότητα. Περαιτέρω δε, προτείνονται βελτιωτικές αλλαγές σε νομοθετικό επίπεδο, αλλά και γενικότερες παρεμβάσεις που μπορούν να ενδυναμώσουν την επαγγελματική ασφάλιση στην Ελλάδα.

Θα ήθελα να εκφράσω τις ευχαριστίες μου στον κ. Υφαντόπουλο Ι., καθηγητή-επιβλέποντά μου, για την αγαστή συνεργασία που είχαμε, καθώς και τις Θεοδώρα Τσοτσορού και Διαμάντα Βογιάκη για την πολύτιμη βοήθεια και στήριξη που μου παρείχαν κατά το στάδιο της έρευνας και συλλογής του υλικού καθώς και κατά την συγγραφή της εργασίας αυτής.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	6
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1.....	7
ΜΟΝΤΕΛΑ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗΣ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ.....	7
1.1. Ιστορικά στοιχεία.....	7
1.2. Μοντέλα χρηματοδότησης.....	9
1.2.1. Αναδιανεμητικό (PAY AS YOU GO).....	9
1.2.2. Κεφαλαιοποιητικό.....	12
Η περίπτωση των χωρών της Λατινικής Αμερικής και ειδικότερα της Χιλής.....	14
1.3. Συστήματα καθορισμένων παροχών και συστήματα καθορισμένων εισφορών.....	17
1.3.1. Σχήμα προκαθορισμένης παροχής (defined benefit scheme -DB).....	17
1.3.2. Σχήμα προκαθορισμένων εισφορών (defined contribution scheme -DC).....	18
Η περίπτωση της Σουηδίας.....	19
1.3.3. Κριτική προσέγγιση μοντέλων.....	21
1.4. Προτάσεις για μικτά - πολυαξονικά συστήματα συνταξιοδότησης.....	21
Παγκόσμια Τράπεζα.....	22
Διεθνής Οργάνωση Εργασίας.....	25
Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης.....	25
Ευρωπαϊκή Ένωση.....	26
Κριτική προσέγγιση.....	26
1.5. Σύγχρονοι παράγοντες που επιδρούν στην επιλογή μοντέλων χρηματοδότησης.....	27
1.5.1. Δημογραφικό.....	27
1.5.2. Δείκτες αγοράς εργασίας.....	33
1.5.3. Πιέσεις από το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης.....	38
1.6. Μεταβολές στα σύγχρονα συνταξιοδοτικά συστήματα.....	39
Θέση της ETUC για την αναμόρφωση των συνταξιοδοτικών συστημάτων.....	40
1.7. Επαγγελματική ασφάλιση.....	41
1.7.1. Ορολογικά ζητήματα.....	41
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2.....	47
ΔΙΕΘΝΗΣ ΕΙΚΟΝΑ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ.....	47
2.1. Εικόνα συμπληρωματικής ασφάλισης σε διεθνές επίπεδο.....	47
2.1.1. Χαρακτηριστικά επαγγελματικών συνταξιοδοτικών ταμείων.....	47
2.1.2. Επενδύσεις.....	52
2.1.3. Τάσεις.....	55
2.2. Εικόνα επαγγελματικής ασφάλισης σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	56
2.2.1. Ιστορικό Επαγγελματικής Ασφάλισης στην Ευρωπαϊκή Ένωση.....	56
2.2.2. Χαρακτηριστικά των IORP.....	59
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3.....	61
ΕΘΝΙΚΗ ΕΙΚΟΝΑ.....	61
Για περισσότερες λεπτομέρειες ως προς την σύγκριση των δύο νομικών μορφών παροχής επικουρικής ασφάλισης, βλέπε Αναγνώστου – Δεδούλη Αρτ., Κοινωνική ασφάλιση από νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 2005, σελ. 167 επ.	63
3.1. Σύντομο ιστορικό επαγγελματικής ασφάλισης στην Ελλάδα.....	64
3.2. Νομικό πλαίσιο επαγγελματικής ασφάλισης στην Ελλάδα.....	65
3.2.1. Νομική φύση και διαδικασία ίδρυσης Τ.Ε.Α.....	65

3.2.2. Κατά νόμον απαιτητά στοιχεία καταστατικού.....	69
3.2.3. Επενδυτικές δυνατότητες.....	69
3.2.4. Διαδοχική ασφάλιση.....	70
3.2.5. Δυνατότητα μετατροπής άλλων φορέων σε Τ.Ε.Α.....	71
3.2.6. Δυνατότητες ενοποίησης, διάσπασης κλπ. ΤΕΑ.....	71
3.2.7 Διασυνοριακή δραστηριότητα ΤΕΑ.....	72
3.3. Κενά και προβλήματα εφαρμογής του εθνικού νομοθετικού πλαισίου.....	72
3.3.1. Ο περιορισμός των 100 ατόμων.....	73
3.3.2. Η σύνθεση του Διοικητικού Συμβουλίου.....	74
3.3.3. Η εποπτεία των Τ.Ε.Α.....	74
3.3.4. Η διασυνοριακή δραστηριότητα των ταμείων επαγγελματικής ασφάλισης.....	81
3.3.5. Η καθυστέρηση τήρησης του Μητρώου των Τ.Ε.Α. της Γ.Γ.Κ.Α.....	82
3.3.6. Ζητήματα ενσωμάτωσης κοινοτικής νομοθεσίας.....	83
3.3.7. Φορολογικά κίνητρα.....	83
3.4 Προφίλ των Ταμείων Επαγγελματικής Ασφάλισης στην Ελλάδα.....	86
3.4.1. Κλάδοι.....	88
3.4.2. Είδος παροχών και προϋποθέσεις χορήγησης.....	89
3.4.3. Μέθοδοι χρηματοδότησης.....	90
3.4.4. Κάλυψη.....	90
3.4.5. Καταβαλλόμενες εισφορές.....	92
3.4.6 Οικονομικά δεδομένα.....	95
3.4.7. Προοπτικές.....	96
3.5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	100
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4.....	101
4.1. Λοιποί παράγοντες που δρουν αποτρεπτικά στην επέκταση της επαγγελματικής ασφάλισης.....	101
4.1.1. Η φορολογική μεταχείριση.....	101
4.1.2. Το πρότυπο οικονομικής ανάπτυξης στην Ελλάδα.....	101
4.1.3. Η ισχύουσα μέχρι πρόσφατα δομή του συνταξιοδοτικού συστήματος.....	102
4.1.4. Ζητήματα κουλτούρας και πολιτισμικής ταυτότητας.....	104
4.2. Προτάσεις για βελτίωση του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου για τα ταμεία επαγγελματικής ασφάλισης.....	105
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ.....	109
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	112

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η παρούσα εργασία επιχειρεί να αγγίξει ένα ζήτημα, το οποίο επανέρχεται διαρκώς στην εθνική επικαιρότητα, και αφορά στον εμπλουτισμό της χρηματοδότησης του ελληνικού συνταξιοδοτικού συστήματος με κεφαλαιοποιητικά εργαλεία, όπως είναι η επαγγελματική ασφάλιση. Ως ερέθισμα λειτούργησε αφενός το ακανθώδες ζήτημα της χρηματοδότησης των αναδιανεμητικών ασφαλιστικών συστημάτων που επανήλθε έντονα στην επικαιρότητα λόγω κυρίως της οικονομικής κρίσης και των πιέσεων που αυτά δέχονται από την συρρίκνωση των κοινωνικών και ειδικότερα συνταξιοδοτικών δαπανών του κράτους, αφετέρου δε η περιορισμένη επέκταση του θεσμού της επαγγελματικής ασφάλισης, ο οποίος έχει ήδη εισαχθεί στην ελληνική έννομη τάξη από το 2002.

Επιχειρείται να εξετασθούν δύο υποθέσεις: α) *Η επαγγελματική ασφάλιση ως κεφαλαιοποιητικό στοιχείο στα κατά παράδοση αναδιανεμητικά συνταξιοδοτικά συστήματα-ιδιαίτερα ενόψει της οικονομικής κρίσης και των πιέσεων που αυτά δέχονται από την συρρίκνωση των συνταξιοδοτικών δαπανών του κράτους- αποτελεί μια από τις προτάσεις που μπορούν να επιφέρουν στήριξη στο ασφαλιστικό πρόβλημα, και β) Το νομοθετικό πλαίσιο που αφορά στην επαγγελματική ασφάλιση στην Ελλάδα είναι ασαφές και ελλιπές, παράγοντας που συμβάλλει στην υστέρηση της ανάπτυξης του θεσμού, αναγνωρίζοντας όχι την μοναδικότητα αυτού του παράγοντα αλλά τον πρωτεύοντα ρόλο που αυτός διαδραματίζει στην εξέλιξη του θεσμού.*

Στα πλαίσια αυτά, η εργασία δομείται ως εξής: Στο Κεφάλαιο 1 εκτίθενται η θεωρητική συζήτηση και οι προβληματισμοί που σχετίζονται με το ζήτημα της χρηματοδότησης των συνταξιοδοτικών συστημάτων, καθώς και οι σύγχρονες προκλήσεις που τα κράτη καλούνται να αντιμετωπίσουν με ποικίλους τρόπους μεταξύ των οποίων είναι και η εισαγωγή κεφαλαιοποιητικών στοιχείων στη χρηματοδότηση των συνταξιοδοτικών τους συστημάτων, όπως είναι η επαγγελματική ασφάλιση. Το Κεφάλαιο 2 παρουσιάζει την εικόνα των συστημάτων επαγγελματικής ασφάλισης τόσο σε παγκόσμιο όσο και κοινοτικό επίπεδο ειδικότερα. Το Κεφάλαιο 3 εστιάζει στην περιορισμένη έκταση του θεσμού στην Ελλάδα, προσεγγίζοντας με κριτική διάθεση το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο σε συνάρτηση με την εφαρμογή του σε πρακτικό επίπεδο, θεωρώντας την αναβάθμισή του ως βασικό παράγοντα που μπορεί να συμβάλει στην ουσιαστική τόνωση και ανάδειξη του θεσμού. Τέλος, επιχειρείται η διατύπωση γενικότερων προτάσεων για την επέκταση της επαγγελματικής ασφάλισης στην χώρα μας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

ΜΟΝΤΕΛΑ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗΣ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ

1.1. Ιστορικά στοιχεία

Η κοινωνική ασφάλιση αποτελεί την κυριότερη έκφραση του Κράτους Πρόνοιας, όπως αυτό διαμορφώθηκε κατά τα τέλη του 19^{ου} και αρχές του 20^{ου} αιώνα στην Ευρωπαϊκή ήπειρο. Την περίοδο αυτή, σε αντίθεση με τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής, όπου είχε εμπεδωθεί η πρωτοκαθεδρία της αγοράς διατρέχοντας όλους τους τομείς της κοινωνίας, όπως και τις συντάξεις (εξ' ου και η παράδοση ιδιωτικών συντάξεων σε αντίθεση με την κοινωνική ασφάλιση του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου), στην Ευρώπη το Κράτος διατήρησε τα σκήπτρα διαδραματίζοντας σημαίνοντα ρόλο στην χάραξη κοινωνικών πολιτικών. Αυτή η διαφοροποίηση οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στις αποκλίσεις που παρατηρούνται μεταξύ των δύο ηπείρων ως προς τις ιστορικές συγκυρίες που έπλασαν τις κυρίαρχες πολιτικό-οικονομικές αντιλήψεις και φιλοσοφίες.

Οι τρέχουσες συνθήκες στιγματίστηκαν από την έκρηξη της εκβιομηχάνισης που κορυφώθηκε στα μέσα του 19^{ου} αιώνα και εντοπίστηκε πρωτίστως στην Μεγάλη Βρετανία ακολούθως δε στην Γερμανία. Οι απαράδεκτες συνθήκες υγιεινής και ασφάλειας που επικρατούσαν στα εργοστάσια των μεγαλουπόλεων, καθώς και η εξαθλίωση (λόγω των χαμηλότατων μισθών) που ταλάνιζε το εργατικό δυναμικό που απασχολούνταν σ' αυτά, σε συνδυασμό με την αστικοποίηση, οδήγησαν στην οργάνωση της εργατικής τάξης και των εργατικών συνδικάτων. Προβλήματα, όπως οι λοιμώδεις ασθένειες, τα τακτικά επαναλαμβανόμενα εργατικά ατυχήματα και η στέγαση αναδεικνύονταν στα βασικότερα κοινωνικά ζητήματα που έρχονταν άμεσα και επιτακτικής αντιμετώπισης. Η πρωτοβουλία κατασίγασης των αντιδράσεων των εργατικών ενώσεων προήλθε από τον ιδιωτικό τομέα και συγκεκριμένα πρώτες οι επιχειρήσεις προσέφεραν προγράμματα υγειονομικής προστασίας και εργατικές κατοικίες (επιχειρήσεις -πόλεις, villes – usines) προκειμένου να δεσμεύουν το εργατικό τους δυναμικό¹. Το προηγούμενο της Ρωσικής Επανάστασης του 1917, όμως, είχε θορυβήσει τις κυβερνήσεις της Δυτικής Ευρώπης. Υπό τον φόβο να ξεσπάσουν λαϊκές μαζικές εξεγέρσεις το Κράτος ανέλαβε το ίδιο την κάλυψη των κοινωνικών αυτών κινδύνων θέτοντας τα θεμέλια του συστήματος κοινωνικής προστασίας και πολιτικής υπό την έννοια της σ υ λ λ ο γ ι - κ ή ς αντιμετώπισης των κοινωνικών κινδύνων.

Έναντι αυτής της πραγματικότητας, δύο διαφορετικές φιλοσοφίες αναπτύχθηκαν στους κόλπους της ευρωπαϊκής ηπείρου, οι οποίες εξακολουθούν να είναι κυρίαρχες στην βιβλιογραφία. Η αντίδραση της Γερμανίας καθορίστηκε από την προσωπικότητα του Καγκελάριου Μπίσμαρκ, ο οποίος έθεσε την κάλυψη των κοινωνικών κινδύνων υπό την προστασία του Κράτους. Το 1883 υποβλήθηκε στο γερμανικό κοινοβούλιο νομοσχέδιο για την υποχρεωτική ασφάλιση ασθενείας και μητρότητας, το οποίο υπερψηφίστηκε κατόπιν σφοδρών αντιδράσεων. Το 1884 ψηφίστηκε νόμος για την υποχρεωτική ασφάλιση κατά των εργατικών ατυχημάτων, ενώ πέντε χρόνια μετά ακολούθησε νόμος για την υποχρεωτική ασφάλιση κατά της αναπηρίας και του γήρατος. Το γνωστό ως μπισμαρκιανό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης χρηματοδοτείται από εισφορές καταβλητέες από εργαζόμενους, εργοδότες και το κράτος, οι παροχές συνδέονται με τις αποδοχές θέτοντας ωστόσο ανώτατα όρια (πλαφόν), ενώ χαρακτηρίζεται από υψηλό βαθμό αλληλεγγύης (solidarity).

¹ Ενδεικτικά: Ewald François, Ιστορία του Κράτους Πρόνοιας, εκδόσεις Gutenberg, Αθήνα, 2000

Από την άλλη πλευρά, η αντίδραση του αγγλοσαξωνικού κόσμου (Μ. Βρετανία, Ιρλανδία, Αυστραλία, αλλά και κάποιες Σκανδιναβικές χώρες), απεικονίζεται στην Έκθεση του Beveridge² (1944). Το σύστημα Beveridge προβλέπει μια εθνική μη ανταποδοτική σύνταξη, η οποία ανταποκρίνεται στις ανάγκες κάλυψης της φτώχειας και συνοδεύεται από ιδιωτικά ή συλλογικά συστήματα που συμπληρώνουν την κάλυψη για όσους έχουν την οικονομική δυνατότητα. Ο ρόλος τους κράτους δηλαδή περιορίζεται στην κάλυψη της φτώχειας των συνταξιούχων μέσω ενός Κοινωνικού Δικτύου Ασφάλειας (social safety net)³, ενώ σημαντικός είναι ο ρόλος του ιδιωτικού τομέα. Χαρακτηριστικά του συστήματος αυτού είναι η καθολική κάλυψη της εθνικής σύνταξης και η χρηματοδότησή της μέσω φορολογίας.

Τα δύο αυτά κυρίαρχα συστήματα άσκησαν επιρροή και σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες, οι οποίες ενσωμάτωσαν στοιχεία τόσο από το ένα όσο και από το άλλο, δημιουργώντας μικτά συστήματα. Οι μεσογειακές χώρες (Ελλάδα, Ιταλία, Ισπανία και Πορτογαλία) ακολούθησαν μια διακριτή πορεία δεδομένων των ιδιαίτερων κοινών ιστορικών (εμπειρία δικτατορικών καθεστώτων), οικονομικών και πολιτισμικών συνθηκών τους, γεγονός που δεν άφησε ανεπηρέαστη και την κοινωνική ασφάλιση⁴.

Μετά τις πετρελαϊκές κρίσεις της δεκαετίας του 1970, ασκήθηκε σφοδρή κριτική στο Κράτος Πρόνοιας, όπως είχε διαμορφωθεί στην περίοδο που ακολούθησε τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο⁵ από την σχολή των νεοφιλελευθέρων. Η αμφισβήτηση εστιάστηκε στην αναποτελεσματικότητα των γενναιόδωρων υπηρεσιών κοινωνικής ασφάλισης⁶ και την μη αποδοτικότητά τους σε σχέση με τους δαπανώμενους πόρους σε μια εποχή οικονομικής κρίσης, όπου εκ των πραγμάτων, η κοινωνική ασφάλιση παύει να αντιμετωπίζεται μόνο ή πρωταρχικά ιδεολογικά (αλληλεγγύη και συλλογική ευθύνη), αλλά πλέον και από την σκοπιά της οικονομικής βιωσιμότητας και της επιβάρυνσης του κρατικού προϋπολογισμού. Η νεοφιλελεύθερη θεωρία, που έλαβε σάρκα και οστά με τις πολιτικές των κυριότερων πρεσβευτών της, Reagan και Thatcher, επανέφερε στο προσκήνιο την αγορά και τον ιδιωτικό τομέα, εφόσον μέσω αυτών μπορεί να επιτευχθεί πληρέστερα και κυρίως αποδοτικότερα η αποστολή της κοινωνικής ασφάλισης. Η μεταβολή αυτή αποτέλεσε εφιαλτήριο για σειρά μεταρρυθμίσεων στα σύγχρονα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης και κυρίως τα συνταξιοδοτικά σε μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό, στο επίκεντρο των οποίων τέθηκε η βιωσιμότητά τους καθώς και η επιλογή της κατάλληλης μεθόδου χρηματοδότησης.

Το συνταξιοδοτικό σύστημα, το οποίο θα μελετηθεί στο παρόν κείμενο, αποτελεί υποσύστημα της κοινωνικής ασφάλισης, για την αντιμετώπιση του ειδικότερου κοινωνικού κινδύνου του γήρατος. Οι καταβολές της κοινωνικής ασφάλισης και το πλαίσιο εντός του οποίου αναπτύχθηκε θεωρείται απαραίτητο να διαφωτιστούν για την πληρέστερη και βαθύτερη κατανόηση του σύγχρονου συστήματος συντάξεων, καθότι κανένα φαινόμενο δεν μπορεί να ιδωθεί στην εξέλιξή του αποκομμένο από τις ρίζες του.

2 Αμίτσης Γ., Πενήντα χρόνια από τη δημοσίευση της Έκθεσης του Lord Beveridge για την κοινωνική ασφάλιση: ένα κριτικό σχόλιο, Ε.Δ.Κ.Α., Αθήνα, τεύχος ΛΕ΄, 1993, σελ. 659-702

3 Η βασική σύνταξη πλέον αποτελεί στοιχείο και του ελληνικού συνταξιοδοτικού συστήματος με τον νέο ασφαλιστικό νόμο 3863/2010.

4 Αυτό οδήγησε τον Maurizio Ferrera στην διατύπωση μιας ξεχωριστής κατηγορίας για το κράτος πρόνοιας αυτής της ομάδας μεσογειακών κρατών, τα οποία μοιράζονται κοινά χαρακτηριστικά. Βλέπε αναλυτικότερα: Ferrera M., The “Southern Model” of welfare in Social Europe, Journal of European Social Policy, 6, 1996, σελ. 17-37

5 Η λεγόμενη «Χρυσή Εποχή» του Κράτους Πρόνοιας.

6 Ρομπόλης Σ., Χλέτσος Μ., Η κοινωνική πολιτική μετά την κρίση του Κράτους Πρόνοιας, εκδόσεις Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη, 1995, σελ. 20-23, 145-146

Επισημαίνεται ότι το προσδιοριστικό επίθετο «κοινωνική» δεν υποδηλώνει κατ' ανάγκη την *παροχή* της ασφάλισης από το κράτος -καθώς μπορεί να πραγματοποιηθεί τόσο από ιδιωτικούς όσο και κρατικούς φορείς-, αλλά την *εγγύηση* της παροχής από αυτό. Η παρατήρηση αυτή αποκτά ιδιαίτερο νόημα σε σχέση με το προς μελέτη ζήτημα, που είναι η χρηματοδότηση των συνταξιοδοτικών συστημάτων.

1.2. Μοντέλα χρηματοδότησης

Υιοθετώντας την συστημική θεωρία του Easton⁷, το συνταξιοδοτικό συνιστά ένα ανοικτό και δυναμικό σύστημα. Το σύστημα αυτό εντάσσεται σε ένα ευρύτερο περιβάλλον που επιδρά καθοριστικά στην λειτουργία του, όπως το κοινοτικό (για τα μέλη της Ε.Ε.), οικονομικό, πολιτικό, πολιτισμικό και τεχνολογικό περιβάλλον, αλλά και ένα ειδικότερο που προσδιορίζεται από τους φορείς κοινωνικής ασφάλισης, την αγορά ασφαλιστικών εταιριών, τους ασφαλισμένους, τις συνδικαλιστικές ενώσεις εργαζομένων – ασφαλισμένων, τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, αλλά και τους λοιπούς κρατικούς φορείς που συνεργάζονται με τα ταμεία. Τροφοδοτείται από **εισροές** (υλικοί πόροι, αλλά και ασφαλισμένοι και πληροφορίες από το εξωτερικό περιβάλλον) και παράγει μια σειρά **εκροών** (εν προκειμένω σε χρήμα παροχές-τακτικά καταβαλλόμενες συντάξεις ή εφάπαξ). Παράλληλα, αναπτύσσεται και λειτουργεί **μηχανισμός ανάδρασης** (feedback), που αφορά σε ελεγκτικές της αποτελεσματικότητας λειτουργίας του συστήματος διαδικασίες (εσωτερικές ή εξωτερικές) με απώτερο στόχο την προσαρμοστικότητά του στο περιβάλλον και την βελτίωση της ποιότητας και βιωσιμότητάς του⁸.

Στοιχείο των εισροών που λαμβάνει το σύστημα είναι οι πόροι που το στηρίζουν και καθιστούν εφικτή την εκροή παροχών, εν προκειμένω συνταξιοδοτικών. Είτε πρόκειται για φόρους (τύπου Μπέβεριτζ) είτε για εισφορές (τύπου Μπίσμαρκ) είτε για μίξη και των δύο (στα μικτού τύπου συστήματα) κρίσιμο στοιχείο παραμένει η μέθοδος χρηματοδότησής. Η οικονομική λογική και φιλοσοφία πάνω στην οποία στηρίζεται ένα συνταξιοδοτικό σύστημα παίζει καθοριστικό ρόλο για την ικανότητά του να επιτύχει τους στόχους του και να επιβιώσει. Ένα συνταξιοδοτικό σύστημα οφείλει να εκπληρώνει τις τρέχουσες ανάγκες των συνταξιούχων, παράλληλα όμως να μεριμνά ώστε να καθίσταται εφικτή και η ικανοποίηση των μελλοντικών υποχρεώσεών του.⁹ Συνεπώς, η επιλογή του μοντέλου χρηματοδότησης κρίνεται ως απολύτως σημαντική παράμετρος που καθορίζει το παρόν και μέλλον ενός συνταξιοδοτικού συστήματος.

Ως σήμερα, δύο κυρίαρχα μοντέλα χρηματοδότησης έχουν αναπτυχθεί στην βιβλιογραφία και έχουν εκτενώς χρησιμοποιηθεί στην πράξη: το διανεμητικό και το κεφαλαιοποιητικό, τα οποία αναλύονται εκτενώς παρακάτω.

1.2.1. Αναδιανεμητικό (PAY AS YOU GO)

Το στατικά αναδιανεμητικό σύστημα, γνωστό στην διεθνή βιβλιογραφία, ως Pay-As-You-Go (PAYGO), εφαρμόστηκε στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ανάλογα με το είδος του Κράτους Πρόνοιας σε μικρότερο ή μεγαλύτερο βαθμό στην κοινωνική ασφάλιση) και γενικότερα στην πλειοψηφία των κρατών μελών του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και

7 Easton D., A framework for political analysis, Prentice Hall, 1965, σελ. 103-135

8 Υφαντόπουλος Γ., Μπαλούρδος Δ., Νικολόπουλος Κ., Οικονομικές και κοινωνικές διαστάσεις του Κράτους Πρόνοιας, εκδόσεις Gutenberg, Αθήνα, 2009, σελ. 122-129

9 Υφαντόπουλος Γ., Μπαλούρδος Δ., Νικολόπουλος Κ., Οικονομικές και κοινωνικές διαστάσεις του Κράτους Πρόνοιας, εκδόσεις Gutenberg, Αθήνα, 2009, σελ.144

Ανάπτυξης (Ο.Ο.Σ.Α.). Το ίδιο επιλέγηκε και για το ελληνικό συνταξιοδοτικό σύστημα από την εποχή της δημιουργίας του, στις αρχές του 20^{ου} αιώνα.

Κύριο γνώρισμα του αναδιανεμητικού συστήματος αποτελεί η μεταφορά εισφορών των νεότερων γενεών στους ηλικιωμένους σε δεδομένο χρόνο. Συγκεκριμένα, στα PAYGO συστήματα οι εισφορές των εργαζομένων μιας δεδομένης χρονικής περιόδου χρηματοδοτούν τις συντάξεις των απερχόμενων από την αγορά εργασίας κατά το ίδιο χρονικό διάστημα. Βασίζεται δηλαδή, στην αρχή των τρεχουσών πληρωμών. Η νεότερη γενιά αναλαμβάνει το βάρος και την ευθύνη να συντηρήσει και να προστατεύσει την απελθούσα από την αρένα της εργασίας γενιά. Ο κύριος προσανατολισμός του μοντέλου αυτού εστιάζεται στην επίτευξη της κοινωνικής αλληλεγγύης, που εκφράζεται μέσω της αναδιανομής του εισοδήματος αφενός *διαγενεακά*, δηλαδή από την νεότερη στην παλαιότερη γενιά, αφετέρου *ενδογενεακά*, δηλαδή εντός της ίδιας γενιάς, μέσω της παροχής συντάξεων σε άτομα που δεν έχουν καταφέρει να συγκεντρώσουν τον απαραίτητο αριθμό ενσήμων ώστε να λάβουν πλήρη σύνταξη (περίπτωση προνοιακής κατώτατης σύνταξης). Η έννοια της κοινωνικής αλληλεγγύης είναι κομβική στα συστήματα αυτά και βασίζεται στην άρρητη υπογραφή ενός κοινωνικού συμβολαίου για συλλογική αντιμετώπιση των κοινωνικών κινδύνων και του γήρατος ειδικότερα. Η υλοποίηση της επιτυγχάνεται μέσω του υποχρεωτικού και καθολικού χαρακτήρα του συστήματος, που αποτελεί ίδιο γνώρισμά του. Η υποχρεωτικότητα υπαγωγής στο συνταξιοδοτικό σύστημα θεωρείται ότι δεν αντιβαίνει της αρχής της ελευθερίας επιλογής του ατόμου, με την έννοια ότι στερεί από τον πολίτη την ευχέρεια να επιλέξει να αρνηθεί την υπαγωγή¹⁰. Η αιτιολογική βάση έγκειται στην επίγνωση του γεγονότος ότι οι άνθρωποι κατά κανόνα δεν μεριμνούν για την αντιμετώπιση κινδύνων που τοποθετούνται στο εγγύς πολλώ δε μάλλον στο απώτερο μέλλον, όπως το γήρας, αλλά περιορίζονται στην διασφάλιση της επιβίωσής τους στο παρόν θεωρώντας προτιμότερη την τρέχουσα κατανάλωση από την αποταμίευση. Την ανθρώπινη αυτή αδυναμία και έλλειψη διορατικότητας καλύπτει ο υποχρεωτικός χαρακτήρας των συνταξιοδοτικών συστημάτων που χρηματοδοτούνται με την μέθοδο της αναδιανομής, προλαμβάνοντας το ενδεχόμενο της απορίας και ανέχειας ακόμα και για τους λιγότερο προνοητικούς. Έτσι, η υποχρεωτικότητα από όχι μόνο δεν θίγει την ανθρώπινη ελευθερία, αλλά συνιστά άλλη μια εκδήλωση του αλληλέγγυου χαρακτήρα των PAYGO συστημάτων.

Τα PAYGO συστήματα έχουν δημόσιο χαρακτήρα, με την έννοια ότι το κράτος λειτουργεί ως εγγυητής των παροχών. Αυτό δεν σημαίνει ότι το Κράτος δεν μπορεί να μεταβάλει τους όρους λειτουργίας του συστήματος, όπως το επίπεδο των εισφορών ή τα ηλικιακά όρια συνταξιοδότησης. Η σημασία της εγγύησης συνδέεται με την διασφάλιση του κοινωνικού δικαιώματος της κοινωνικής ασφάλισης, χωρίς να παραβιάζεται ο σκληρός πυρήνας του¹¹. Σύμφωνα με την ελληνική νομολογία¹², γνώμονας κάθε νομοθετικής παρέμβασης είναι η προστασία του ασφαλιστικού κεφαλαίου και η προαγωγή της κοινωνικής ασφάλισης των εργαζομένων.

Βασικό επιχείρημα που συγκαταλέγεται στα θετικά του αναδιανεμητικού μοντέλου είναι η τιμαριθμική αναπροσαρμογή (indexation) των συντάξεων, δηλαδή η προσαρμογή του ποσού της καταβλητέας σύνταξης στον τρέχοντα πληθωρισμό. Με τον μηχανισμό αυτό επιτυγχάνεται η εξασφάλιση αγοραστικής δύναμης στους δικαιούχους, η οποία αντισταθμίζει τις απώλειες από τυχόν αύξηση του επιπέδου των τιμών. Σε συνδυασμό με τον χαρακτήρα κοινωνικής αλληλεγγύης που διατρέχει το αναδιανεμητικό μοντέλο, μπορεί να λειτουργήσει ως ασπίδα

10 Ρωμανιάς Γ., Ελληνικοί και ευρωπαϊκοί μύθοι για το ασφαλιστικό, εκδόσεις αδελφοί Βλάσση, Αθήνα, 2007, σελ.34

11 Γιαννίτσας Τ., Το ασφαλιστικό (ως ορφανό πολιτικής) και μια διέξοδος, εκδόσεις Πόλις, Αθήνα, 2007, σελ. 182

12 ενδεικτικά, ΣτΕ 136/1989, ΕΔΚΑ, σελ. 401 επ., ΣτΕ (Ολ.) 3100/2001, ΝοΒ 2002, σελ. 235 επ. κλπ

προστασίας κατά της φτώχειας για τους συνταξιούχους. Παράλληλα, επιδιώκεται να εξασφαλιστεί μια ομαλή μετάβαση από την φάση της εργασίας στη φάση της συνταξιοδότησης ως προς το επίπεδο διαβίωσης του ατόμου, μέσα από τη σύνδεση της σύνταξης με το επίπεδο του μισθού ή αποδοχών κατά τα τελευταία έτη του εργασιακού βίου του.

Ένα επιπλέον πλεονέκτημα των PAYGO συστημάτων χρηματοδότησης που απαντάται στην βιβλιογραφία¹³ αποτελεί η λειτουργία τους ως υποκατάστατα σε μηχανισμούς υποστηρικτικών μεταβιβάσεων που πραγματοποιούνταν στα πλαίσια της οικογένειας. Μετά την βιομηχανική επανάσταση και την χαλάρωση των οικογενειακών δεσμών στην σύγχρονη κοινωνία, οι μηχανισμοί αυτοί ατόνησαν, καθιστώντας ιδιαίτερα ευάλωτα άτομα με βιολογική αδυναμία αναπαραγωγής ή άτομα που αδυνατούσαν να βρουν σύντροφο για τεκνοποίηση. Το μοντέλο PAYGO μέσω των αρχών της αλληλεγγύης, της διαγενεακής υποστήριξης και της καθολικότητας μπορεί να καλύψει και αυτήν την κατηγορία ατόμων, κάτι που η ελεύθερη αγορά και τα κεφαλαιοποιητικά μοντέλα δεν είναι δυνατόν να επιτύχουν.

Ένα στατικό διανεμητικό σύστημα ισορροπεί όταν το σύνολο των εισροών και των εκροών διατηρεί μια «δυναμική αναλογία» που πετυχαίνει την εξισορρόπηση των δυνάμεων που ασκούνται στο σύστημα από το περιβάλλον του¹⁴. Εν ολίγοις μπορεί να είναι βιώσιμο μόνο όταν οι καταβαλλόμενες εισφορές από τους τρέχοντες ασφαλισμένους επαρκούν για την πληρωμή των συνταξιοδοτικών παροχών προς τους τρέχοντες συνταξιούχους. Επειδή το αναδιανεμητικό μοντέλο στηρίζεται σε και εξαρτάται από δείκτες που συνδέονται με την εξέλιξη των δημογραφικών τάσεων που υπολογίζονται με προβολές στο μέλλον, η ισορροπία αυτή δεν είναι παρά δυσεπίτευκτη.

Συγκεκριμένα, κρίσιμης σημασίας είναι ο δείκτης εξάρτησης (dependency ratio) που προκύπτει από την αναλογία των ηλικιωμένων ατόμων (65+ ετών) προς τα άτομα ηλικίας 15-64 ετών, που απαρτίζουν το εν δυνάμει εργατικό δυναμικό και εκφράζεται ως εξής: άτομα 65+ / άτομα 15-64, καθώς και ο δείκτης εξάρτησης συνταξιούχων προς ασφαλισμένους, ο οποίος έχει επιβαρυνθεί δεδομένου ότι από $\frac{1}{4}$ έχει μετατραπεί σε $\frac{1}{2}$ με συνεχώς μειούμενο ρυθμό.

Όπως γίνεται εμφανές το προϊόν του κλάσματος του δείκτη εξάρτησης είναι επιρρεπές με τη σειρά του σε άλλους μακροοικονομικούς και δημογραφικούς δείκτες που επηρεάζουν τόσο τον αριθμητή όσο και τον παρονομαστή. Όταν στην οικονομία τα ποσοστά απασχόλησης είναι χαμηλά με παράλληλα αυξημένα επίπεδα ανεργίας, ειδικά σε ευαίσθητες κοινωνικές ομάδες, όταν ο ανεπίσημος τομέας είναι εκτεταμένος και κυριαρχεί η ανασφάλιστη εργασία με σημαντικό αντίκτυπο στα έσοδα του συστήματος, όταν η εισφοροαποφυγή και εισφοροδιαφυγή αποτελούν πλέον δομικά προβλήματα περιορίζοντας την δεξαμενή των εισφορών, όταν, τέλος, ο ρυθμός γεννήσεων μειώνεται δραματικά και το προσδόκιμο ζωής ακολουθεί αυξητική πορεία, αλλοιώνοντας την ηλικιακή σύνθεση του πληθυσμού, τα οικονομικά των αναδιανεμητικών συστημάτων δέχονται τεράστιες πιέσεις.

Κατά συνέπεια, το αναδιανεμητικό μοντέλο εξαρτώμενο από συνθήκες, δηλαδή ευνοϊκή εξέλιξη ορισμένων μεγεθών, καθίσταται ευάλωτο, ειδικά σε περιόδους όπου παρατηρείται αθροιστικά αρνητική εξέλιξη τόσο δημογραφικών όσο και οικονομικών παραγόντων, με αποτέλεσμα να αδυνατεί να εκπληρώσει την αποστολή του επιβαρύνοντας τα δημόσια οικονομικά. Βασιζόμενο δε στις τρέχουσες πληρωμές και παρέχοντας περιορισμένα κίνητρα για

13 Sinn Hans-Werner, The pay-as-you-go pension system as fertility insurance and an enforcement device, *Jurnal of Public Economics* 88, 2004, σελ. 1335-1357

14 Υφαντόπουλος Γ., Μπαλούρδος Δ., Νικολόπουλος Κ., *Οικονομικές και κοινωνικές διαστάσεις του Κράτους Πρόνοιας*, εκδόσεις Gutenberg, Αθήνα, 2009, σελ.150

πολιτικές συσσωρευσης¹⁵, όταν κατά τις περιόδους πίεσης δημιουργούνται ελλείμματα, η μόνη διέξοδος είναι η λήψη παραμετρικών αλλαγών, όπως η αύξηση των εισφορών και η μείωση των συνταξιοδοτικών παροχών.

Περαιτέρω μειονέκτημα που έχει αποδοθεί στα PAYGO συστήματα από την βιβλιογραφία –χωρίς όμως να λείπουν και οι αμφισβητήσεις- στα διανεμητικά συστήματα, είναι η περιορισμένη αποδοτικότητα με οικονομικούς όρους, ενώ έχει υποστηριχθεί ότι οι συντάξεις που παρέχονται από αυτά διακρίνονται για το χαμηλότερο κόστος τους σε σχέση με τις ιδιωτικές συντάξεις, των οποίων το κόστος αυξάνει λόγω των εξόδων διαφημιστικής προβολής κλπ.¹⁶ Ωστόσο, δεν είναι αυτονόητο ούτε αναγκαίο ότι το διοικητικό κόστος κυμαίνεται σε χαμηλά επίπεδα, εφόσον εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την αποτελεσματικότητα του διοικητικού μηχανισμού να διεκπεραιώνει το σχετικό έργο του. Η περιορισμένη οικονομική αποδοτικότητα, που σχετίζεται με σπατάλη πόρων και συνοδεύεται και από χαμηλής στάθμης υπηρεσιών, γίνεται ιδιαίτερα εμφανής σε κράτη με δυσλειτουργικό και βραδυκίνητο γραφειοκρατικό σύστημα, όπως η χώρα μας.

1.2.2. Κεφαλαιοποιητικό

Το κεφαλαιοποιητικό μοντέλο χρηματοδότησης από την άλλη πλευρά, δεν στηρίζεται στην αρχή των τρεχουσών πληρωμών, αλλά στην αρχή της κεφαλαιακής συσσωρευσης¹⁷. Σύμφωνα με το μοντέλο αυτό, συγκεντρώνονται οι εισφορές του κάθε ατόμου-αποδέκτη παροχών ξεχωριστά, πιστώνονται στον ατομικό του λογαριασμό (individual account), σχηματίζουν συλλογικά ή και ατομικά κεφάλαια, τα οποία επενδύονται, και μετά από ένα χρονικό διάστημα, κατά την συνταξιοδότηση, αρχίζει η ρευστοποίησή τους με τη μορφή περιοδικά καταβαλλόμενης σύνταξης (ή εφάπαξ). Σε αντίθεση, δηλαδή, με το αναδιανεμητικό, δεν χρηματοδοτούνται οι συντάξεις της μιας γενιάς από τις εισφορές της νεότερης, αλλά οι εισφορές των σημερινών εργαζομένων χρηματοδοτούν τις παροχές των ιδίων.

Κατ' αυτήν την έννοια, το κεφαλαιοποιητικό μοντέλο, στην απόλυτη εκδοχή του, χαρακτηρίζεται από την ατομική κι όχι συλλογική κοινωνική ευθύνη για την αντιμετώπιση του κινδύνου του γήρατος (εν προκειμένω για συνταξιοδοτικά συστήματα), διαπνέεται δε από νεοφιλελεύθερα ιδεώδη που εξυμνούν την αγορά ως τον μοναδικό ιδανικό χώρο όπου μπορεί να επιτευχθεί -με περιορισμένες ή μηδενικές κρατικές παρεμβάσεις- η ισότητα και δικαιοσύνη. Αξίζει να σημειωθεί, ωστόσο, το γεγονός ότι το κεφαλαιοποιητικό μοντέλο ευνοεί την ανάπτυξη ανισότητας, όταν οι χαμηλά αμειβόμενοι εργαζόμενοι, οι οποίοι αδυνατούν να αποταμιεύσουν μεγάλο τμήμα του εισοδήματός τους για συνταξιοδότηση, δεν απολαμβάνουν ίσες ευκαιρίες με τους υψηλά αμειβόμενους. Η έννοια της ισότητας για τους νεοφιλελεύθερους σχετίζεται με την δυνατότητα εκκίνησης από το ίδιο σημείο για όλους και δεν ταυτίζεται με την κοινωνική δικαιοσύνη. Αποδίδεται ιδιαίτερη ευθύνη στο κάθε εργαζόμενο μέλος της κοινωνίας να μεριμνήσει για το μέλλον του μετά την έξοδό του από τον εργασιακό βίο με τον καλύτερο δυνατό τρόπο αξιοποιώντας τα διαθέσιμα μέσα που παρέχει το σύστημα της αγοράς.

Κεντρική έννοια στα κεφαλαιοποιητικά συνταξιοδοτικά προγράμματα είναι η αρχή της ανταποδοτικότητας, δηλαδή η πλήρης αντιστοιχία των καταβαλλόμενων εισφορών προς το ποσό της σύνταξης, η οποία νοείται σε αυστηρότερα πλαίσια σε σχέση με τα αναδιανεμητικά. Στα

15 Ρήγα Β., Συνταξιοδοτική πολιτική: θεωρία- εμπειρία σε τρεις χώρες της ΕΟΚ, ιδιαιτερότητες της ελληνικής εμπειρίας, στον τόμο «Κοινωνικό Κράτος και Κοινωνική Πολιτική: η σύγχρονη προβληματική», Γετίμης κλπ., εκδόσεις Θεμέλιο, 1993, σελ.182

16 Οπ. παραπ., σελ 183

17 Οπ. παραπ., σελ. 182

τελευταία δεν μπορεί να υπάρξει ποτέ πλήρης ανταποδοτικότητα, εφόσον οι συντάξεις δεν χρηματοδοτούνται από τις εισφορές των ίδιων των συνταξιούχων, αλλά από τους εργαζόμενους τη δεδομένη χρονική στιγμή. Είναι, ωστόσο, δυνατή η κάμψη της ανταποδοτικότητας, γεγονός που αιτιολογείται από τον χαρακτήρα αλληλεγγύης που τα διακρίνει και την εισοδηματική αναδιανομή που αυτός υπαγορεύει σε περιπτώσεις όπως οι συντάξεις πρόνοιας. Η ανταποδοτικότητα μπορεί να επιτυγχάνεται μερικώς μέσω της συνάρτησης του ύψους της σύνταξης προς τις καταβαλλόμενες εισφορές. Στα κεφαλαιοποιητικά, η σύνταξη υπολογίζεται σε πλήρως ανταποδοτική βάση ανάλογα με το σύνολο των εισφορών που έχει καταβληθεί συμπεριλαμβανομένης και της απόδοσης του ποσού αυτού έπειτα από την επένδυσή του μέσω της κεφαλαιαγοράς.

Στα συστήματα αυτά, το ύψος της μελλοντικής σύνταξης και η αγοραστική της δύναμη δεν μένουν ανεπηρέαστα από παράγοντες όπως ο πληθωρισμός, καθότι δεν προβλέπεται τιμαριθμοποίηση. Αυτή η αδυναμία καθιστά ευάλωτους τους συνταξιούχους, οι οποίοι ενδέχεται να δουν το εισόδημά τους να συρρικνώνεται σε περιόδους ανόδου του πληθωρισμού, γεγονός που με τη σειρά του θέτει σε διακύβευση την αξιοπρεπή διαβίωσή τους. Στην διαμόρφωση του τελικού συνταξιοδοτικού εισοδήματος, όμως ασκούν μεγάλη επίδραση και τα τρέχοντα επιτόκια που ισχύουν στην κεφαλαιαγορά. Επειδή, δεν ισχύει καμία εγγύηση του Κράτους ως προς τις αποδόσεις των επενδύσεων, αλλά ούτε μπορεί να προβλεφθεί το ύψος των επιτοκίων της αγοράς εξελικτικά για τόσο μακροχρόνιο ορίζοντα όσο είναι το χρονικό σημείο μέχρι την συνταξιοδότηση, το τελικό ποσό της σύνταξης δεν μπορεί να υπολογιστεί με σιγουριά.

Επιπροσθέτως, οι κίνδυνοι –οι οποίοι βαρύνουν αποκλειστικά το άτομο- πολλαπλασιάζονται αν αναλογιστεί κανείς την περιπλοκότητα της λειτουργίας των κεφαλαιαγορών. Η επένδυση του συσσωρευμένου κεφαλαίου -ειδικά στα σύγχρονα ασταθή επενδυτικά περιβάλλοντα, λόγω της παγκοσμιοποίησης του κεφαλαίου και της ταχείας μετάδοσης των κρίσεων διατοπικά-, απαιτεί άριστη γνώση και χειρισμό εξειδικευμένων χρηματοοικονομικών εργαλείων, που ο μέσος ασφαλισμένος δεν κατέχει, προκειμένου να προβαίνει κάθε φορά στην κατάλληλη επενδυτική επιλογή που θα μετριάσει το σχετικό ρίσκο. Συνεπώς, μπορεί η ελευθερία επιλογής υπαγωγής σε συνταξιοδοτικό πρόγραμμα ή επενδυτικού προγράμματος να σέβεται περισσότερο την ελευθερία του ατόμου¹⁸ σε αντιδιαστολή προς τα δημόσια υποχρεωτικά αναδιανεμητικά προγράμματα, αλλά συνοδεύεται από υψηλούς κινδύνους. Αυτά το τρωτά σημεία οδηγούν σε σειρά αμφισβητήσεων ως προς την επάρκεια της παρεχόμενης σύνταξης και την διασφάλιση που παρέχουν στους πολίτες έναντι της φτώχειας.

Πέρα από την ανασφάλεια που συνδέεται με τις συντάξεις των κεφαλαιοποιητικών προγραμμάτων λόγω της εξάρτησης από την αγορά και τις διακυμάνσεις της, η βιβλιογραφία έχει καταγράψει αρκετά θετικά σημεία του μοντέλου αυτού. Καταρχήν, υποστηρίζεται η άποψη ότι συμβάλλει στην δημιουργία αποταμίευσης, παράγοντας που μπορεί να οδηγήσει σε οικονομική ανάπτυξη (αύξηση του Α.Ε.Π.), με την βασική όμως, προϋπόθεση ότι τα κεφάλαια αυτά επενδύονται σε παραγωγικούς τομείς της οικονομίας¹⁹. Περαιτέρω επιφύλαξη αφορά στο γεγονός ότι ενδεχομένως η διαφαινόμενη ανάπτυξη να είναι απατηλή, εάν στηρίζεται σε κέρδη που έχουν προκύψει από αποδόσεις λόγω επενδύσεων μετοχών στα Χρηματιστήρια αξιών, δεδομένου ότι οι μετοχές ενέχουν υψηλό βαθμό ρίσκου²⁰. Προκειμένου να επιτευχθεί γνήσια

18 Άλλη μια απόδειξη του νεοφιλελεύθερου χαρακτήρα του κεφαλαιοποιητικού μοντέλου, καθώς το άτομο και ο σεβασμός στην ελευθερία των επιλογών του αναπόσπαστα συνδεδεμένη με την ευθύνη που εκπορεύεται από αυτές, καταλαμβάνουν την πρωτοκαθεδρία του ιδεολογικού αυτού ρεύματος.

19 Ρούπας Θεόδωρος, Προβλήματα χρηματοδότησης της κοινωνικής ασφάλισης: η περίπτωση των αποθεματικών, στον τόμο του Θ. Σακελλαρόπουλου, Η μεταρρύθμιση του κοινωνικού Κράτους, τόμος α', εκδόσεις Κριτική, 1999

20 Orszag P., Stiglitz J., Rethinking pension reform: ten myths about social security systems, Presented at the

βελτίωση και αύξηση των κερδών συνιστάται διαφοροποίηση του χαρτοφυλακίου.

Επισημαίνεται ότι το κεφαλαιοποιητικό σύστημα, ευνοώντας την αποταμίευση, παρέχει την δυνατότητα σχηματισμού αποθεματικού, το οποίο μπορεί να ενεργοποιηθεί σε μελλοντικό χρονικό σημείο (pension reserve fund) προκειμένου να καλύψει ελλείμματα που προκλήθηκαν από έκτακτες ανάγκες ή ευρύτερες ανάγκες του ασφαλιστικού συστήματος. Πρόκειται για την εκδοχή του prefund κεφαλαιοποιητικού συστήματος, το οποίο έχει προσελκύσει το ενδιαφέρον των ιθυνόντων για την διαμόρφωση των σύγχρονων συστημάτων συντάξεων.

Οπωσδήποτε, το κεφαλαιοποιητικό σύστημα καλλιεργεί και ενθαρρύνει την κουλτούρα αποταμίευσης και κινητοποιεί σε μεγαλύτερο βαθμό τους εργαζόμενους να μεριμνήσουν οι ίδιοι για το συνταξιοδοτικό μέλλον τους κατ' αντιδιαστολή με το αναδιανεμητικό που λειτουργεί εφησυχαστικά με το Κράτος να αναλαμβάνει όλες τις σχετικές πρωτοβουλίες και ευθύνες. Όταν το άτομο γνωρίζει ότι όσο παρατείνει την ενεργητική παρουσία και ενθαρρύνει τη συμμετοχή του στην (σημειωτέον επίσημη!) αγορά εργασίας, τόσο μεγαλύτερο ποσό εισφορών συγκεντρώνει στον ατομικό του λογαριασμό και κατ' επέκταση τόσο υψηλότερη σύνταξη θα λάβει –λόγω της πλήρους ανταποδοτικότητας-, αυτό λειτουργεί ως κίνητρο παραμονής στην εργασία, με θετικό αντίκτυπο στην απασχόληση μιας οικονομίας^{21 22}.

Οι αδυναμίες του αναδιανεμητικού συστήματος να αντιμετωπίσει επαρκώς τις επιπτώσεις από τις αρνητικές δημογραφικές τάσεις αντισταθμίζονται από την ικανότητα του κεφαλαιοποιητικού μοντέλου να δημιουργεί έναν ιστό προστασίας του συνταξιοδοτικού συστήματος από αυτού του είδους τις πιέσεις, καθώς η απουσία διαγενεακής αλληλεγγύης αφήνει το σύστημα απρόσβλητο (immune) από τέτοιου είδους παραμέτρους. Και αυτή η άποψη, ωστόσο, έχει κριθεί από μερίδα θεωρητικών ως εν μέρει κι όχι καθ' ολοκληρίαν αληθινή. Η λογική είναι ότι εφόσον το κεφαλαιοποιητικό μοντέλο χρηματοδότησης λειτουργεί ως κίνητρο συμμετοχής στην αγορά εργασίας, αυξάνοντας τα ποσοστά απασχόλησης, οδηγεί σε μια ενδεχόμενη αύξηση της συνολικής αποταμίευσης και του αποθέματος σταθερού κεφαλαίου κα παραγωγής, από όπου πρόκειται να πληρωθούν οι μελλοντικές συντάξεις²³.

Η περίπτωση των χωρών της Λατινικής Αμερικής και ειδικότερα της Χιλής

Κατά τη δεκαετία του 1990 έλαβαν χώρα αλυσιδωτές μεταρρυθμίσεις στο συνταξιοδοτικό σύστημα σε παγκόσμιο επίπεδο, αλλά ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η περίπτωση των μεταρρυθμιστικών εγχειρημάτων που σημειώθηκαν σε όλα σχεδόν τα Κράτη της Λατινικής Αμερικής.

Οι νομοθετικές μεταβολές που επιχειρήθηκαν εκεί κυμαίνονταν από μετριοπαθείς, με την έννοια της συνύπαρξης αναδιανεμητικών και κεφαλαιοποιητικών στοιχείων (ενδεικτικά Αργεντινή, Ουρουγουάη) ως και ριζικές, όπως η περίπτωση του χιλιανού συστήματος, το οποίο άλλαξε εντελώς προσανατολισμό κάνοντας στροφή στην πλήρη κεφαλαιοποίηση

conference on "New Ideas About Old Age Security", The World Bank, Washington, D.C., September 14-15, 1999, σελ. 10-11, διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση:

21 Sinn V.-H., Pension Reform and demographic crisis: why a funded system is needed and why it is not needed, September 1999, CESIFO, Working Paper No 195, σελ. 19

22 Παρόλ' αυτά έχει υποστηριχθεί και η αντίθετη άποψη, ότι δηλαδή δεν υφίσταται απαραίτητα θετική σύνδεση του κεφαλαιοποιητικού μοντέλου με την παροχή κινήτρων για την παραμονή στην αγορά εργασίας, δεδομένου ότι συχνά τα κίνητρα αυτά συνοδεύονται από ένα κόστος περιορισμένης αναδιανομής (tradeoff between incentives and redistribution). Ενδεικτικά, βλέπε Orszag P., Stiglitz J., Rethinking pension reform: ten myths about social security systems, Presented at the conference on "New Ideas About Old Age Security", The World Bank, Washington, D.C., September 14-15, 1999, σελ. 23-26

23 Υφαντόπουλος Γ., Μπαλούρδος Δ., Νικολόπουλος Κ., Οικονομικές και κοινωνικές διαστάσεις του Κράτους Πρόνοιας, εκδόσεις Gutenberg, Αθήνα, 2009, σελ. 156

εγκαταλείποντας το προϊσχύσαν δημόσιο αναδιανεμητικό σύστημα. Οι λόγοι που υπαγόρευαν την αλλαγή εντοπίζονται, σε ένα πρώτο επίπεδο, στην επιβάρυνση των αναδιανεμητικών συστημάτων λόγω των επιδράσεων της γήρανσης στα οικονομικά τους. Σε δεύτερη ανάγνωση, όμως, έχει υποστηριχθεί ότι ο παραπάνω λόγος δεν επαρκούσε για να δικαιολογήσει μια τέτοια μαζική πρωτοβουλία για στροφή στην κεφαλαιοποίηση, τη στιγμή μάλιστα που οι αντιδράσεις των συνδικάτων και των ενώσεων εργαζομένων υπήρξαν σφοδρές. Το βασικό κίνητρο εντοπίζεται στην επιδίωξη των κυβερνήσεων να αυξήσουν την συνολική αποταμίευση της οικονομία στους και να προσελκύσουν επενδύσεις μέσω της ιδιωτικοποίησης των συντάξεων²⁴. Η συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση ειδώθηκε ως αναπτυξιακό εργαλείο που θα βοηθούσε τη χώρα ξεπεράσει βασικά προβλήματά της, ως ένα νέο αναπτυξιακό πρότυπο. Παράλληλα, σημαντικό ρόλο διαδραμάτισαν διεθνείς οργανισμοί, όπως η Παγκόσμια Τράπεζα, η οποία αποτέλεσε τον βασικότερο δρώντα στις συνταξιοδοτικές μεταρρυθμίσεις πολλών χωρών παγκοσμίως πείθοντας για τα μακροοικονομικά οφέλη που μπορούν οι οικονομίες να αντλήσουν βάσει της νεοφιλελεύθερης θεωρίας²⁵, χρηματοδοτώντας παράλληλα με δάνεια τον σχεδιασμό και την εφαρμογή τους. Η έκθεση της Παγκόσμιας Τράπεζας “Averting the old age crisis. Policies to protect the old and promote growth”, που δημοσιεύθηκε το 1994, δίνει το στίγμα αποτελώντας ένα βασικό εγχειρίδιο συνταξιοδοτικών μεταρρυθμίσεων.

Αξίζει να αναλυθεί εν συντομία η περίπτωση της Χιλής, διότι συνιστούν μια από τις πρωτοποριακές περιπτώσεις πλήρους κεφαλαιοποίησης των συντάξεων (fully funded), οπότε παρουσιάζει ενδιαφέρον η ποιότητα της εφαρμογής του συστήματος αυτού και οι επιπλοκές που συναντήθηκαν στην πράξη.

Η Χιλή προέβη στο μεταρρυθμιστικό εγχείρημα το 1981, από το δικτατορικό καθεστώς του Pinochet, εισάγοντας το κεφαλαιοποιητικό σύστημα ως βασικό πυλώνα στην κοινωνική ασφάλιση αντικαθιστώντας το προηγούμενο δημόσιο συνταξιοδοτικό σύστημα με την υποχρεωτική συμμετοχή σε συνταξιοδοτικά αποταμιευτικά σχήματα που διοικούνται από ανταγωνιστικές μεταξύ τους ιδιωτικές κερδοσκοπικές εταιρίες. Οι ασφαλισμένοι μπορούν να επιλέξουν ελεύθερα ανάμεσα σε 13 τότε επιχειρήσεις. Εισήχθη εξαίρεση από την υποχρεωτική υπαγωγή μόνο για τους ήδη μακροχρόνια ασφαλισμένους στο παλιό σύστημα, στους οποίους παραχωρήθηκε η δυνατότητα επιλογής και παραμονής στο παλαιό καθεστώς, ενώ χορηγήθηκαν κίνητρα μετάβασης στο νέο. Το σύστημα δομείται σε ατομικούς αποταμιευτικούς λογαριασμούς, οι οποίοι χρηματοδοτούνται αποκλειστικά από τον ασφαλισμένο χωρίς συμμετοχή Κράτους ή εργοδότη, με παρακράτηση ενός ποσοστού (10%) από τις αποδοχές. Τα συνταξιοδοτικά ταμεία (pension funds) αφαιρούν την προμήθειά τους και επενδύουν τα χρήματα που έχουν συγκεντρωθεί για λογαριασμό του ασφαλισμένου. Κατά την συνταξιοδότηση είναι δυνατή η επιλογή λήψης περιοδικής εφ’ όρου ζωής προσόδου (σύνταξη), εφάπαξ ή -μετά το 1988- ανάληψη ενός ποσού με την μορφή εφάπαξ και στην συνέχεια καταβολή περιοδικής σύνταξης.

Ο ρόλος του Κράτους περιορίζεται στην ρύθμιση και εποπτεία του ασφαλιστικού χώρου²⁶, ενώ αναλαμβάνει την διασφάλιση ενός ελάχιστου βαθμού κοινωνικής αλληλεγγύης.

24 Madrid R, The politics and economics of pension privatization in Latin America, Latin American Research, Vol. 37, No. 2, 2002, σελ. 159-182

25 Σύμφωνα με την νεοφιλελεύθερη οικονομική σχολή, η ιδιωτικοποίηση των συνταξιοδοτικών συστημάτων μπορεί να αυξήσει την εθνική αποταμίευση επειδή οι εισφορές που καταβάλλουν οι ασφαλισμένοι σε αυτά αποταμιεύονται σε αντιδιαστολή με τα αναδιανεμητικά όπου οι εισφορές χρησιμοποιούνται για την χρηματοδότηση των συντάξεων των συνταξιούχων κατά την ίδια περίοδο. Παράλληλα, θα μειώσει τις στρεβλώσεις στην αγορά εργασίας, θα βελτιώσει την ρευστότητα και την επάρκεια των τοπικών κεφαλαιαγορών, ενισχύοντας έτσι την ανάπτυξη και την παραγωγικότητα ανατροφοδοτώντας την αποταμίευση.

26 Εποπτική Αρχή (Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones. (<http://www.safp.cl/573/channel.html>)

Παράλληλα, εγγυούνταν μια ελάχιστη σύνταξη για τους εργαζόμενους με ορισμένο αριθμό εισφορών και των οποίων το ύψος του ατομικού λογαριασμού έπεφτε κάτω από κάποιο όριο. Επιπλέον το Κράτος παρείχε μια σειρά περιορισμένων προνοιακών συντάξεων για άτομα που δεν διαθέτουν τα αναγκαία μέσα επιβίωσης.

Η εικοσαετής πλέον εφαρμογή του συστήματος αυτού εξακολουθεί να γεννά το ερώτημα, κατά πόσο η περίπτωση της Χιλής συνιστά πείραμα ή καινοτομία²⁷. Στα αρχικά στάδια λειτουργίας του, παρουσίασε ενθαρρυντικά αποτελέσματα, τουλάχιστον ως προς το ύψος των συντάξεων που σημείωσε αύξηση σε σχέση με τα προηγούμενα επίπεδα. Ωστόσο, η ερμηνεία της πρώτης αυτής εικόνας από πολύ νωρίς προκάλεσε αμφιβολίες στους κόλπους αρκετών θεωρητικών, οι οποίοι θεώρησαν ιδιαίτερα τολμηρή και αστήρικτη την σύνδεση της αύξησης των αποταμιεύσεων με την μεταρρύθμιση²⁸. Οι επιφυλάξεις που διατυπώθηκαν σχετίζονταν με την συγκυριακή αύξηση των αποδόσεων των χρηματαγορών κατά την αρχική φάση εφαρμογής του νέου καθεστώτος, γεγονός που οφειλόταν εν μέρει στο πρόγραμμα ιδιωτικοποιήσεων, το οποίο δημιούργησε επενδυτικές ευκαιρίες, οι οποίες όμως έληξαν. Περαιτέρω αιτιάσεις αφορούν στο υψηλό διοικητικό κόστος λόγω εξόδων προώθησης των ταμείων που ανταγωνίζονταν μεταξύ τους, στην ανεπαρκή πληροφόρηση των ασφαλισμένων που οδηγούσε σε ανορθολογική επιλογή ταμείου (βάσει διαφημιστικών προωθήσεων κι όχι επενδυτικού προγράμματος), στην διαφθορά που παρατηρούνταν στην σύνθεση του εποπτικού κρατικού μηχανισμού, καθώς και στο μειωμένο ποσοστό κάλυψης του πληθυσμού και χαμηλό ποσοστό υποκατάστασης (περίπου 44% των τελικών αποδοχών)²⁹.

Έκτοτε, η Χιλή έχει επιφέρει σειρά διορθωτικών παρεμβάσεων στο συνταξιοδοτικό σύστημά της εμμένοντας στον βασικό κεφαλαιοποιητικό της προσανατολισμό εμπλουτίζοντάς τον με στοιχεία αναδιανομής και περισσότερων επιλογών με σκοπό να αυξηθεί η κάλυψη. Το ισχύον σύστημά της³⁰ δομείται σε τέσσερις πυλώνες: έναν νέο πυλώνα σύνταξης αλληλεγγύης για άτομα που δεν έχουν συγκεντρώσει τις αναγκαίες εισφορές με την συμπλήρωση του 65ου έτους της ηλικία στους, έναν υποχρεωτικό πυλώνα χωρίς όμως καθολική κάλυψη (εξαιρούνται κατηγορίες δημοσίων υπαλλήλων και αυταπασχολούμενοι), έναν εθελοντικό πυλώνα που χορηγεί συντάξεις σε όσους καταβάλλουν εισφορές πάνω από το υποχρεωτικό όριο του δεύτερου πυλώνα (περιλαμβάνει και τις ιδιωτικές ασφαλιστικές εταιρίες) και έναν τέταρτο που πρόσφατα εισάγει τα επαγγελματικά συνταξιοδοτικά προγράμματα που λειτουργούν σε εθελοντική βάση.

Πάντως, σε γενικές γραμμές εγείρονται ερωτήματα σχετικά με την επιτυχία της «συνταξιοδοτικής επανάστασης» που σημειώθηκε στα κράτη της Λατινικής Αμερικής, καθώς στην πράξη απομακρύνθηκαν αρκετά από τις κατευθύνσεις κυρίως της Παγκόσμιας Τράπεζας, αλλά και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου και της Διαμερικανικής Τράπεζας Ανάπτυξης. Το κόστος των καθεστώτων αυτών πολλές φορές ξεπέρασε τις χαμηλότερες τρέχουσες δαπάνες των αντίστοιχων δημόσιων προγραμμάτων³¹, ενώ δεν απουσιάζουν τα προβλήματα που επιβαρύνουν τα συνταξιοδοτικά συστήματα και της Δύσης³².

27 Υφαντόπουλος Γ., Μπαλούρδος Δ., Νικολόπουλος Κ., Οικονομικές και κοινωνικές διαστάσεις του Κράτους Πρόνοιας, εκδόσεις Gutenberg, Αθήνα, 2009, σελ. 49

28 Madrid R, The politics and economics of pension privatization in Latin America, Latin American Research, Vol. 37, No. 2, 2002, σελ. 165

29 Gillion C., Bonilla A, Analysis of a national private pension scheme: the case of Chile, 1992, Σελ. 186-187.

30 Working Party on Private Pensions, OECD, The private pensions system in Chile, Accession Review, 6 July 2009, DAF/AS/PEN/ACS(2008)2/REV1, σελ. 8-13

31 Holzmann R., Stiglitz J., New ideas about old age security Towards Sustainable Pension Systems in 21st century, World Bank, Washington D.C., January, 2001, σελ. 368 επ.

32 Economic Survey of Chile 2010: Fiscal policies for enhanced resilience and equity, διαθέσιμη στην ιστοσελίδα:

1.3. Συστήματα καθορισμένων παροχών και συστήματα καθορισμένων εισφορών

Μια πιο εξειδικευμένη διάκριση των συνταξιοδοτικών συστημάτων ως προς την χρηματοδότηση αφορά σε δύο τεχνικές έννοιες, που μπορούν να τύχουν εφαρμογής τόσο στα αναδιανεμητικά όσο και στα κεφαλαιοποιητικά μοντέλα. Πρόκειται για τα συστήματα καθορισμένων παροχών και καθορισμένων εισφορών. Η εισαγωγή και αυτών των όρων στη συζήτηση για τα μοντέλα χρηματοδότησης των συντάξεων καθιστά την αρχική διπολική τυπολογία περισσότερο πολύπλοκη, γιατί επιτρέπει διασταυρώσεις και πλουσιότερους συνδυασμούς, ενώ ευνοεί την ανάπτυξη υβριδικών μοντέλων (hybrids)³³ που προσαρμόζονται στις ιδιαιτερότητες του κάθε κράτους. Ωστόσο, επισημαίνεται ότι κατά κανόνα, τα συστήματα καθορισμένων παροχών είναι συνδεδεμένα με το δημόσιο αναδιανεμητικό μοντέλο, ενώ τα καθορισμένων εισφορών με το κεφαλαιοποιητικό, αν και όπως θα εκτεθεί κατωτέρω η τάση αυτή μεταβάλλεται σταδιακά.

1.3.1. Σχήμα προκαθορισμένης παροχής (defined benefit scheme -DB)

Ένα συνταξιοδοτικό πρόγραμμα που λειτουργεί βάσει του σχήματος αυτού, χαρακτηρίζεται από την σταθερότητα ενός κανόνα, με τη μορφή μαθηματικού τύπου συνήθως, σύμφωνα με τον οποίο προκαθορίζεται η παροχή που λαμβάνει ο ασφαλισμένος στο τέλος της ασφαλιστικής του πορείας, συνήθως σε συνάρτηση προς τα χρόνια παραμονής στην χρηματοδοτούσα επιχείρηση και το ύψος των αποδοχών. Με την λογική αυτή, η προσδοκώμενη παροχή στοχεύει στην αναπλήρωση ενός ποσοστού επί του προκαθορισμένου μισθού ή αποδοχών που ποικίλει από κράτος σε κράτος, αγγίζοντας το 60-70% στα πιο γενναιόδωρα συστήματα.

Εκτός από τα συνταξιοδοτικά προγράμματα πρώτου πυλώνα, τα DB σχήματα βρίσκουν εφαρμογή και στις συμπληρωματικές συντάξεις, όπως είναι αυτές που παρέχονται από την πλευρά της εργοδότης επιχείρησης (επαγγελματικές συντάξεις). Το ρίσκο που αναλαμβάνουν οι χρηματοδοτούσες επιχειρήσεις στην περίπτωση αυτή εντοπίζεται σε δύο κυρίως επίπεδα. Πρώτον, έντονη είναι η δέσμευση του εργοδότη από την υποχρέωση να παρέχει μία προκαθορισμένη συνταξιοδοτική παροχή, ειδικά σε περιόδους διακυμάνσεων των χρηματαγορών. Επειδή αναλαμβάνει παράλληλα το βάρος να επενδύει (investment risk) τις συσσωρευμένες εισφορές, μια πτώση των επιτοκίων θέτει σε κίνδυνο τις αποδόσεις των επενδύομενων κεφαλαίων. Ωστόσο, οι υποχρεώσεις του έναντι των εργαζομένων παραμένουν σταθερές, με αποτέλεσμα να αναγκάζεται να αυξήσει τις εισφορές του για να μπορέσει να ανταποκριθεί σε αυτές, επιβαρύνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τον προϋπολογισμό της επιχείρησής του. Ο δεύτερος κίνδυνος συνδέεται με τον κίνδυνο της μακροβιότητας. Δεδομένου ότι δεσμεύεται να προσφέρει την συνταξιοδοτική παροχή καθ' όλη τη διάρκεια της ζωής των ασφαλισμένων, τα σύγχρονα δημογραφικά δεδομένα (μέσο προσδόκιμο ζωής συνεχώς αυξανόμενο) επιβαρύνουν και παρατείνουν την υποχρέωσή του στο μέλλον.

Από την άλλη πλευρά, τα σχήματα αυτά, όσο κι αν εκ πρώτης όψεως εμφανίζονται επωφελέστερα και ασφαλέστερα για τους εργαζόμενους, εμπεριέχουν και για αυτούς σημαντικούς κινδύνους. Ο σημαντικότερος από αυτούς έγκειται στο ρίσκο να κηρυχθεί η χρηματοδοτούσα επιχείρηση σε πτώχευση. Στην περίπτωση αυτή, εξαρτάται από το εκάστοτε σχετικό νομοθετικό πλαίσιο ο βαθμός προστασίας και τα εχέγγυα που τίθενται υπέρ των

http://www.oecd.org/document/18/0,3343,en_2649_34595_44437970_1_1_1_1,00.html
33 OECD glossary στο: <http://stats.oecd.org/glossary/>

ασφαλισμένων³⁴. Περαιτέρω, δεδομένης της σύνδεσης της τελικής παροχής και με τα χρόνια παραμονής σε μια επιχείρηση, ο κίνδυνος της «φορητότητας» (portability) των ασφαλιστικών δικαιωμάτων σε περίπτωση μεταβολής εργοδότη μπορεί να οδηγήσει στην απώλεια τους και να αποθαρρύνει την μετακίνηση κατά τη διάρκεια του εργασιακού βίου. Αυτό το σημείο καθίσταται ιδιαίτερα κρίσιμο στα πλαίσια της Ε.Ε., όπου κυρίαρχη είναι η αρχή της ελεύθερης μετακίνησης των εργαζομένων εντός των αγορών των Κρατών Μελών της. Τέλος, η κατά κανόνα απουσία δυνατότητας προσαρμογής του παρεχόμενου τελικού ποσού στα δεδομένα του πληθωρισμού (τιμαριθμοποίηση) θέτει ζητήματα επάρκειας της παρεχόμενης σύνταξης.

ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΚΙΝΔΥΝΩΝ		
Είδος κινδύνου	Στα DB σχήματα	Στα DC σχήματα
Επενδυτικός	Εργοδότης	Εργαζόμενος
Πληθωρισμός	Εργαζόμενος	Εργαζόμενος
Μακροβιότητα	Εργοδότης	Εργαζόμενος
Δυνατότητα μεταφοράς δικαιωμάτων	Εργαζόμενος	Εξασφαλίζεται
Συγκυρία αγοράς	Εργοδότης	Εργαζόμενος
Αφερεγγυότητα εργοδότη	Εργαζόμενος	Είναι πάντοτε πλήρως κεφαλαιοποιημένα
Ποσοστό αναπλήρωσης του μισθού	Εργοδότης	Εργαζόμενος

Πίνακας 1: Κατ' αντιπαραβολή απεικόνιση κατανομής κινδύνων στα σχήματα καθορισμένων παροχών και καθορισμένων εισφορών

Επεξεργασία: Κουλικούρδη Παναγιώτα

1.3.2. Σχήμα προκαθορισμένων εισφορών (defined contribution scheme -DC)

Στα προγράμματα προκαθορισμένων εισφορών, οι εισφορές είναι παγιωμένες σε ένα συγκεκριμένο επίπεδο (ως ποσοστό επί των αποδοχών – μισθού), ενώ οι παροχές δεν καθορίζονται εκ των προτέρων ως προς το ύψος, αλλά διαμορφώνονται ως συνάρτηση του ποσού των εισφορών που συγκεντρώνει κάθε εργαζόμενος – ασφαλισμένος στον ατομικό του λογαριασμό και της απόδοσης των επενδύσεων του. Με τον τρόπο αυτό μετατίθεται η αβεβαιότητα από τις εισφορές στο ύψος της τελικής συνταξιοδοτικής παροχής.

Τα σχήματα αυτά, αντιμετωπίζουν τα προβλήματα που εντοπίστηκαν στα σχήματα καθορισμένης παροχής, καθώς το ρίσκο μετατίθεται από την επιχείρηση στο νοικοκυριό, δηλαδή από τον εργοδότη στον εργαζόμενο. Στα συστήματα καθορισμένων εισφορών οι ασφαλισμένοι φέρουν τον επενδυτικό κίνδυνο εκτιθέμενοι οι ίδιοι στις διακυμάνσεις της αγοράς και αναλαμβάνοντας οι ίδιοι το κόστος της επιλογής του επενδυτικού προγράμματος για τον ατομικό τους λογαριασμό. Γίνεται κατανοητό ότι μια συγκυριακή κάμψη στις χρηματαγορές (π.χ. 200-2002 ή και πρόσφατα από το 20078) κατά την περίοδο συνταξιοδότησης μπορεί να οδηγήσει σε

34 Ο κίνδυνος αυτός αντιμετωπίζεται οργανωμένα από την Ε.Ε. αλλά και γενικότερα από τα κράτη προωθώντας μεταρρυθμίσεις ως προς τα λογιστικά πρότυπα και την φερεγγυότητα του εργοδότη (solvency).

συρρίκνωση της τελικής παροχής, ενώ η συνταξιοδότηση σε μια περίοδο ανάκαμψης (δεκαετία 1990) να έχει ως συνέπεια μια αισθητά υψηλότερη παροχή.

Για τον λόγο ότι και τα συστήματα αυτά παρουσιάζουν αδύνατα σημεία επιβαρύνοντας υπέρμετρα τους ασφαλισμένους, τα τελευταία χρόνια έχουν αναπτυχθεί υβριδικά σχήματα, τα οποία επιχειρούν να συγκεράσουν τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα και των δύο. Υπό αυτό το πρίσμα, τα ιδιαίτερα αυτά μορφώματα αντιμετωπίζονται όπως τα σχήματα καθορισμένης παροχής από άποψη φορολογική, λογιστική και ρυθμίσεων, αλλά οι παροχές εκφράζονται με όρους πλασματικών/εικονικών λογαριασμών (notional accounts) που συνήθως καταβάλλονται ως εφάπαξ κατά την συνταξιοδότηση. Τα cash –balance plans αποτελούν την δημοφιλέστερη μορφή αυτών και ακμάζουν στις Η.Π.Α.³⁵

Το σύστημα της εικονικής κεφαλαιοποίησης (notional funding) εφαρμόστηκε πρόσφατα σε χώρες, όπως η Σουηδία και η Ιταλία³⁶. Τα κράτη αυτά επιχείρησαν να κάνουν μια τολμηρή σύνθεση των PAYGO συστημάτων τους με την τεχνική μέθοδο της καθορισμένης εισφοράς, σπάζοντας τον κανόνα που παραδοσιακά επέβαλε την σύνδεση των πρώτων με την μέθοδο των καθορισμένων παροχών. Σύμφωνα με την πειραματική αυτή προσέγγιση, οι εισφορές καταχωρούνται σε εικονικούς λογαριασμούς και πιστώνονται με εικονικούς τόκους. Στην πραγματικότητα δεν κεφαλαιοποιούνται και επενδύονται, αλλά χρησιμοποιούνται άμεσα για την καταβολή των τρεχουσών συντάξεων (αναδιανεμητικό σύστημα). Ζήτημα, όμως προκύπτει σε σχέση με το εικονικό επιτόκιο, το οποίο ορίζεται από την αρμόδια αρχή, και όχι από την απόδοση των επενδύσεων, με αποτέλεσμα «ο κάτοχος του λογαριασμού να μην διασφαλίζεται ως προς μια δίκαιη και αρμόζουσα πίστωση τόκων»³⁷, γεγονός που επηρεάζει το ύψος της τελικής συνταξιοδοτικής παροχής.

Η περίπτωση της Σουηδίας³⁸

Χαρακτηριστική περίπτωση εφαρμογής αυτού του υβριδικού μοντέλου συναντάται στο Σουηδικό συνταξιοδοτικό μοντέλο. Η Σουηδία αντικατέστησε σταδιακά το αναδιανεμητικό σύστημά της λόγω αλλαγής των συνθηκών. Συγκεκριμένα, το παλαιό σύστημα αναπτύχθηκε τη δεκαετία του 1950, περίοδο κατά την οποία ο ρυθμός ανάπτυξης άγγιζε το 4%, ενώ το προσδόκιμο ζωής κυμαινόταν σε χαμηλά επίπεδα. Τα νέα δεδομένα, κυρίως πτώση του ρυθμού ανάπτυξης και στασιμότητα εργατικού δυναμικού σε συνδυασμό με τις αρνητικές δημογραφικές τάσεις, γέννησαν ανησυχίες ως προς την επάρκεια των εισφορών προκειμένου να στηρίξουν τις υπεσχημένες παροχές/συντάξεις. Στην ουσία ετίθετο υπό αμφισβήτηση η βάση του

35 Broadbent G., Palumbo M., Woodman E., The shift from defined benefit to defined contribution pension plans- implications for asset allocation and risk management, December 2006, σελ. 10-11, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: <http://www.bis.org/publ/wgpapers/cgfs27broadbent3.pdf> Στο μοντέλο αυτό, όπως λειτουργεί στις Η.Π.Α., τα μέλη του προγραμμάτων αυτών έχουν εικονικούς λογαριασμούς που αποτελούνται από ετήσιες εισφορές συν τους τόκους. Η συνταξιοδοτική παροχή εξαγοράζεται κατά την συνταξιοδότηση.

36 Brooks S., Weaver R.K., Lashed to the mast: the politics of notional defined contribution pension reforms,

37 Υφαντόπουλος Γ., Μπαλούρδος Δ., Νικολόπουλος Κ., Οικονομικές και κοινωνικές διαστάσεις του Κράτους Πρόνοιας, εκδόσεις Gutenberg, Αθήνα, 2009, σελ. 134

38 Ενδεικτική βιβλιογραφία: Brooks S., Weaver R.K., Lashed to the mast: the politics of notional defined contribution pension reforms, διαθέσιμο στην ηλεκτρονική τοποθεσία: <http://www.hks.harvard.edu/inequality/Summer/Summer04/papers/Weaver.pdf>, The Swedish pension system: Forsta AP-fonden, στην ηλεκτρονική τοποθεσία: www.ap1.se/en/our-mission/The-Swedish-pension-system/, στοιχεία από Missoc, στο site: ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do, Palmer E., The Swedish pension reform model: framework and issues, διαθέσιμο στην ηλεκτρονική τοποθεσία: <http://www.oecd.org/dataoecd/63/51/2638200.pdf>

προϊσχύοντος συστήματος που συνίστατο στην διαγενεακή δέσμευση που χαρακτηρίζει τα αναδιανεμητικά μοντέλα.

Οι στόχοι που τέθηκαν από τους μεταρρυθμιστές συμπυκνώνονται στη δικαιότερη μεταχείριση των ασφαλισμένων ανάλογα με το ιστορικό των εισφορών τους και όχι τα χρόνια εργασίας και στην διατήρηση κάποιων αναδιανεμητικών στοιχείων, όπως η εγγύηση για προστασία από την φτώχεια.

Η βασική ιδέα του σουηδικού συστήματος έγκειται στην δημιουργία εικονικών ατομικών λογαριασμών όπου συσσωρεύονται οι εισφορές. Η περιοδικά καταβαλλόμενη συνταξιοδοτική παροχή καθορίζεται από το κεφάλαιο που έχει συσσωρευτεί σε καθέναν από αυτούς εξατομικευμένα σε συνάρτηση με έναν αυτόματο συντελεστή που σχετίζεται με το προσδόκιμο ζωής της ηλικιακής ομάδας στην οποία ανήκει ο ασφαλισμένος. Με τον τρόπο αυτόν επιχειρείται να ελεγχθούν αυτόματα και περιοριστούν οι επιπλοκές που επέρχονται στο PAYGO σύστημα συντάξεων λόγω της δημογραφικής γήρανσης και των συναφών ασταθειών που προκαλούνται από αυτή.

Η εθνική σύνταξη δομείται σε τρία επίπεδα:

1. Income pension: χρηματοδοτείται από εισφορές των εργαζομένων ίσες προς 16% των ετήσιων αποδοχών των εργαζομένων. Χρησιμοποιείται το αναδιανεμητικό σύστημα, δηλαδή εξ αυτών πληρώνονται οι τρέχουσες συντάξεις.
2. Premium pension: Αφορά πρόσθετη συμπληρωματική εισφορά εργαζομένου της τάξεως περίπου 2,5% του ετήσιου εισοδήματός του. Προβλέπεται η δυνατότητα επιλογής μεταξύ ταμείων ως προς την επένδυση του συσσωρευμένου κεφαλαίου, εκτός αν δεν υπάρξει ενεργητική επιλογή, οπότε αυτόματα η διαχείριση γίνεται από κρατικό ταμείο.
3. Guarantee pension: Παρέχει βασική ασφάλεια σε άτομα που δικαιούνται σύνταξης, αλλά έχουν χαμηλό εισόδημα. Η χρηματοδότηση γίνεται από τον κρατικό προϋπολογισμό.

Παράλληλα, λειτουργεί 2ος πυλώνας επαγγελματικής ασφάλισης (συνήθως μέσω συλλογικών διαπραγματεύσεων) και 3ος ιδιωτικής ασφάλισης σε εθελοντική βάση.

Το σημαντικό θετικό σημείο που αποδίδεται στα συστήματα εικονικών προκαθορισμένων εισφορών (Notional Defined Contribution Schemes) είναι ότι η χρήση αυτόματων διορθωτικών μηχανισμών, όπως το εικονικό επιτόκιο, περιορίζουν τις πολιτικές παρεμβάσεις των κυβερνήσεων, αποδεσμευόντάς τις από το πολιτικό κόστος που ενέχουν τέτοιου είδους πολιτικές αποφάσεις (η αύξηση π.χ. των εισφορών). Ταυτόχρονα, οι ατομικοί λογαριασμοί ως ιδιοκτησιακά δικαιώματα, αποτρέπουν αυθαίρετες πολιτικές παρεμβάσεις μείωσης του εικονικού κεφαλαίου που έχει συσσωρευτεί στους λογαριασμούς. Γενικά, τα NDC σχήματα σταθεροποιούν τα επίπεδα εισφορών σε μακροχρόνιο επίπεδο θωρακίζοντας το σύστημα από τις συνέπειες της γηράσκουσας κοινωνίας, ενώ περιορίζουν την έκθεση του συνταξιούχου στις διακυμάνσεις της αγοράς. Ωστόσο, και το σουηδικό μοντέλο δεν είναι απαλλαγμένο από προβλήματα και κινδύνους. Κυρίαρχη αδυναμία είναι η σύνδεση της τελικής παροχής από τον ρυθμό αύξησης των μισθών (wage growth) και της παραγωγικότητας. Η ετήσια αναπροσαρμογή των παροχών στην μεταβολή των μισθών εκθέτει τους συνταξιούχους στον κίνδυνο μείωσης των συντάξεών τους. Εν ολίγοις, αν και επιχειρήθηκε μια μορφή αντιμετώπισης των αδυναμιών του αναδιανεμητικού συστήματος, δεν κατέστη εφικτό να εκμηδενιστούν και τα βασικά μειονεκτήματα που χαρακτηρίζουν τα σχήματα προκαθορισμένων εισφορών. Εντούτοις, αποτελεί μια σοβαρή προσπάθεια αναδιοργάνωσης του συνταξιοδοτικού συστήματος θέτοντας σε νέα βάση τον κατά παράδοση θεμέλιο λίθο του αναδιανεμητικού μοντέλου της χώρας.

1.3.3. Κριτική προσέγγιση μοντέλων

Όπως διαπιστώθηκε από την θεωρητική παράθεση των χαρακτηριστικών των δύο κυρίαρχων μοντέλων χρηματοδότησης, τόσο το αναδιανεμητικό, όσο και το κεφαλαιοποιητικό παρουσιάζουν δυνατά και αδύνατα σημεία. Σε αρκετά σημεία, η σύγκρισή τους καταλήγει έτσι ώστε τα μειονεκτήματα του ενός να αποτελούν πλεονεκτήματα του άλλου και αντίστροφα. Ανατρέχοντας στη βιβλιογραφία, δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι το ένα μοντέλο υπερτερεί του άλλου, έχουν δε εκπονηθεί πολλές συγκριτικές έρευνες που καταλήγουν στο συμπέρασμα αυτό, ενώ δεν έχει υπάρξει ομοφωνία ως προς τον θετικό ή αρνητικό αντίκτυπο αρκετών σημείων του κεφαλαιοποιητικού μοντέλου. Επί παραδείγματι, έχουν διατυπωθεί αμφιβολίες για την θετική επίδραση των ατομικών λογαριασμών στην εθνική αποταμίευση ή στην αγορά εργασίας.³⁹ Η ιστορική αναδρομή που επιχειρήθηκε στην Εισαγωγή ανέδειξε ότι το καθένα έχει ξεχωριστό ιδεολογικό υπόβαθρο και αναδύθηκε μέσα από ιδιαίτερες κοινωνικοϊστορικές και πολιτικές συνθήκες. Το ζήτημα συνεπώς της επιλογής του καταλληλότερου χρηματοδοτικού μοντέλου, εντοπίζεται στην αναζήτηση των συνθηκών που ισχύουν στο ευρύτερο και ειδικότερο περιβάλλον του συνταξιοδοτικού συστήματος ως τον κύριο συλλογικό παράγοντα που μπορεί να βοηθήσει στις κρίσιμες πολιτικές αυτές επιλογές.

Επιπλέον, τα διλήμματα μπορούν να απλοποιηθούν με το συνταίριασμα και πρόσμιξη στοιχείων και από τα δύο μοντέλα, γεγονός που ενθαρρύνεται τις τελευταίες δεκαετίες και από διεθνείς οργανισμούς. Έγινε πλέον κατανοητό και από την περίπτωση της Χιλής και από την μακρόχρονη εφαρμογή των παραδοσιακών αναδιανεμητικών συστημάτων τύπου Μπίσμαρκ ότι ενόψει των σύγχρονων δεδομένων, αλλά και προκλήσεων, δεν μπορούν να υπάρχουν μονόδρομοι. Οι θεωρίες δεν πρέπει αντιμετωπίζονται ως απόλυτοι και άκαμπτοι κανόνες, αλλά όταν οι περιστάσεις το απαιτούν, να συνδυάζονται δημιουργικά. Στα πλαίσια αυτά, το κεντρικό ερώτημα αναδιατυπώνεται ως εξής: *όχι ποιο συνιστά το ιδανικότερο μοντέλο, αλλά ποια μίξη των δύο προσεγγίζει περισσότερο τις ιδιαιτερότητες του κάθε συνταξιοδοτικού συστήματος.*

Περαιτέρω, σε περίπτωση συνταξιοδοτικών μεταρρυθμίσεων, ως ιδιαίτερα κρίσιμο ζήτημα αναδεικνύεται η εξασφάλιση μιας ομαλής μετάβασης από το ένα μοντέλο στο άλλο ή από την ύπαρξη ενός μοναδικού μοντέλου στην συνύπαρξή του με ένα νέο. Η απόφαση θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τους ασφαλισμένους στο παλαιό καθεστώς σεβόμενο την αρχή της ασφάλειας δικαίου, αλλά και να βασίζεται σε μια ανάλυση κόστους – οφέλους από την μετάβαση σε ένα νέο σύστημα.

1.4. Προτάσεις για μικτά - πολυαξονικά συστήματα συνταξιοδότησης

Στα πλαίσια του ανωτέρω προβληματισμού, που προέκυψε από την μελέτη των κυριότερων μοντέλων χρηματοδότησης των συνταξιοδοτικών συστημάτων τόσο σε θεωρητικό όσο και σε πρακτικό επίπεδο, εντάσσονται οι προτάσεις από διεθνείς οργανισμούς όπως ο Ο.Ο.Σ.Α., η Διεθνής Οργάνωση Εργασίας και η Παγκόσμια Τράπεζα, προς την κατεύθυνση της δημιουργίας πολυεπίπεδων συνταξιοδοτικών συστημάτων. Η κινητοποίηση των διεθνών αυτών δρώντων που συχνά πρωταγωνίστησαν σε εθνικά μεταρρυθμιστικά προγράμματα ανά τον κόσμο που άγγιζαν και τον συνταξιοδοτικό χώρο κορυφώθηκε στις αρχές του 1990. Είχε ήδη προηγηθεί μια πλούσια βιβλιογραφία, στην οποία θεωρητικοί εκπονούσαν συγκριτικές μελέτες μεταξύ των διαθέσιμων μοντέλων σε μια προσπάθεια εξεύρεσης του καταλληλότερου για την

39 Ενδεικτικά, Orszag P., Stiglitz J., Rethinking pension reform: ten myths about social security systems, Presented at the conference on "New Ideas About Old Age Security", The World Bank, Washington, D.C., September 14-15, 1999, σελ. 9-23

αποτελεσματική αντιμετώπιση των προβλημάτων που ταλάνιζαν τον κλάδο των συντάξεων. Βασιζόμενοι στο θεωρητικό αυτό υπόβαθρο, οι διεθνείς οργανισμοί ενθάρρυναν την ανάπτυξη συνταξιοδοτικών συστημάτων στηριζόμενων σε περισσότερους πυλώνες⁴⁰.

Παγκόσμια Τράπεζα

Πρώτη η Παγκόσμια Τράπεζα με την έκθεση “Averting the old age crisis. Policies to protect the old and promote growth”, που δημοσιεύθηκε το 1994, εκδήλωσε την ανησυχία της για τις εξελίξεις στο συνταξιοδοτικό και μέσα από ένα συνεκτικό σκεπτικό προέβη στην πρότασή της.

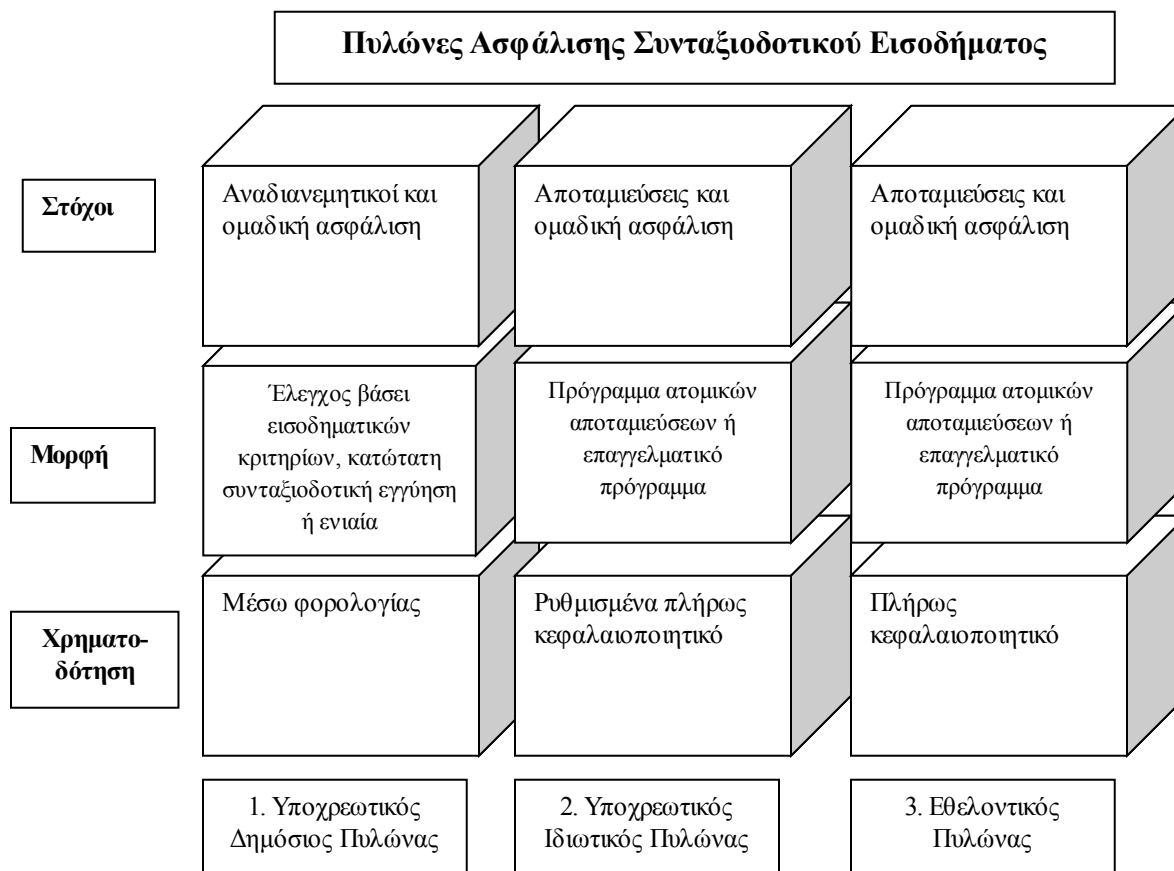
Η στήριξη του συστήματος αποκλειστικά σε έναν δημόσιο αναδιανεμητικού χαρακτήρα πυλώνα μπορεί να συνιστάται σε νέα συστήματα, λόγω του χαμηλού κόστους τους και των αυξημένων μεταβιβάσεων στις πρώτες γενιές ασφαλισμένων, αλλά όταν το ίδιο σύστημα φθάνει στην φάση της ωρίμανσης δεν αποτελεί ενδεικνύομενη πρόταση. Η γήρανση του πληθυσμού και η εισφοροδιαφυγή σε συνδυασμό με τις αρνητικές εξελίξεις σε μακροοικονομικά μεγέθη, όπως η απασχόληση και η ανάπτυξη το σύστημα κλονίζεται αφήνοντας εκτεθειμένους τους ασφαλισμένους. Από την άλλη πλευρά, η αποκλειστική στήριξη σε ιδιωτικά κεφαλαιοποιητικά συνταξιοδοτικά καθεστώτα θα συνοδευόταν από όλα τα μειονεκτήματα που συγκεντρώνει το μοντέλο αυτό αφήνοντας αναπάντητα ζητήματα, όπως η έλλειψη επαρκούς ενημέρωσης των ασφαλισμένων για τις επενδυτικές τους επιλογές και η υπέρμετρη έκθεση στην αστάθεια της αγοράς.

Κατά την άποψη των συντακτών της Έκθεσης, τα σύγχρονα συνταξιοδοτικά συστήματα θα πρέπει να είναι πιο ισορροπημένα βασιζόμενα σε τρεις πυλώνες⁴¹:

1. Δημόσιος αναδιανεμητικός πυλώνας περιορισμένου μεγέθους, ώστε να επιτρέπει την ανάπτυξη των άλλων δύο.
2. Πυλώνας υποχρεωτικών επαγγελματικών ταμείων ή ιδιωτικών λογαριασμών αποταμίευσης κεφαλαιοποιητικού χαρακτήρα.
3. Πυλώνας ιδιωτικής ασφάλισης σε προαιρετική βάση.

40 Βλ. Αναγνώστου – Δεδούλη Αρτ., [Κοινωνική ασφάλιση από νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου](#), Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκουλας, Αθήνα, 2005, σελ. 31, για την επικράτηση της αδόκιμης χρήσης του όρου «πυλώνες» (που σημαίνει μεγάλη πύλη που αποτελεί την κύρια είσοδο ναού, ανακτόρου, μονής κλπ) ως απόδοση του αγγλικού “pillar”, που σημαίνει στύλος, κίονας!

41 World Bank, Policy Research Report: “Averting the old age crisis. Policies to protect the old and promote growth, 1994, σελ. 15



Πίνακας 2: Οι τρεις πυλώνες ασφάλισης κατά την Παγκόσμια Τράπεζα

Πηγή: World Bank, Policy Research Report: “Averting the old age crisis. Policies to protect the old and promote growth, 1994

Αξίζει να σημειωθεί ότι οι συγκεκριμένες προτάσεις της Παγκόσμιας Τράπεζας αποτελούν έκφραση μιας καινοτόμου αντίληψης ως προς την μορφή της παρέμβασης του οργανισμού σε προγράμματα αναδόμησης οικονομιών αναπτυσσόμενων κρατών. Πρόκειται για την λογική της Διαχείρισης Κοινωνικών Κινδύνων (Social Risk Management)⁴² που καλλιεργήθηκε στις αρχές του 2000. Σύμφωνα με την νέα αυτή θεώρηση, γίνεται κατανοητό ότι η απλή αντιγραφή και μεταφορά δημοσίων πολιτικών από ανεπτυγμένα σε αναπτυσσόμενα κράτη δεν τυγχάνει εγγυημένα επιτυχούς εφαρμογής. Μόνη η έμφαση σε έργα υποδομών, αν δεν συνοδεύεται από παρεμβάσεις για την αγορά εργασίας, την καταπολέμηση της φτώχειας και την κοινωνική ασφάλιση, δεν μπορεί να επιφέρει θετικά αποτελέσματα στην ανάπτυξη. Πολύ περισσότερο, στα πλαίσια ενός παγκοσμιοποιημένου περιβάλλοντος, όπου οι κίνδυνοι που απορρέουν από αυτό είναι επιτακτική ανάγκη να κατανεμηθούν μεταξύ ομάδων και κοινοτήτων με δίκαιο και επαρκή τρόπο. Η κοινωνική προστασία συνεπώς αναρριχάται στην κορυφή της ατζέντας διαμόρφωσης πολιτικών.

Οι συντάξεις αποτελούν ένα πεδίο, όπου το νέο αυτό ιδεολογικό πλαίσιο (conceptual

⁴² Αναπτύχθηκε εκτενώς στα άρθρα: “Sector Strategy Paper”, 1998, Holzmann R. Jorgensen S. “Social Risk Management: a new conceptual framework for social protection, and Beyond”, February 2000 και Holzmann R. , Sherburne-Benz L., and Tesliuc E., “Social Risk Management, The World Bank’s approach to social protection in a globalizing world”, May 2003.

framework) βρίσκει εφαρμογή δεδομένου ότι εμπλέκεται ένας μεγάλος αριθμός κινδύνων κατά την διάρκεια του κύκλου ζωής του ανθρώπου. Η Παγκόσμια Τράπεζα δεν υιοθετεί μια ομοιογενή και μονοδιάστατη προσέγγιση. Αναγνωρίζει την διαφορετικότητα και ιδιαιτερότητα των κοινωνικών ομάδων που εκτίθενται σε δημογραφικούς, οικονομικούς και πολιτικούς κινδύνους, προτείνοντας ένα πολυεπίπεδο συνταξιοδοτικό οικοδόμημα επιτρέποντας σε κάθε κράτος να προβεί βάσει των εκτιμήσεών του στην ακριβή επιλογή της αναλογίας μεταξύ των τεσσάρων πυλώνων (των τριών που είχαν διατυπωθεί στην Έκθεση του 1994 και ενός επιπλέον που ονομάζεται μηδενικός πυλώνας -zero pillar, κοινωνικής σύνταξης). Στα πλαίσια αυτής της λογικής, οι μακροχρόνια φτωχοί μη συμμετέχοντας στην επίσημη αγορά εργασίας, αδυνατούν να αποταμιεύσουν για την συνταξιοδότησή τους, ενώ όσο περισσότερο γερνούν, μειώνεται η ικανότητά τους για εργασία καθιστώντας τους ευάλωτους. Στην περίπτωση αυτή ο μηδενικός κοινωνικός πυλώνας αποκτά ιδιαίτερη σημασία για αυτήν την κατηγορία. Για τα άτομα που είναι ενταγμένα στον επίσημο τομέα και καταβάλλουν εισφορές, ο πρώτος και δεύτερος πυλώνας είναι κρίσιμοι για αυτούς, ενώ ο τρίτος διατηρεί την αξία του ιδίως για όσους εργάζονται τον ανεπίσημο τομέα και κινδυνεύουν να αντιμετωπίσουν την φτώχεια αν δεν μεριμνήσουν για το μέλλον τους⁴³.

ΠΥΛΩΝΑΣ	ΟΜΑΔΑ - ΣΤΟΧΟΣ	ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ
0	Κυρίως μακροχρόνια φτωχοί	Προϋπολογισμός
1	Κυρίως εργαζόμενοι στον επίσημο τομέα	Εισφορές
2	Κυρίως εργαζόμενοι στον επίσημο τομέα	Χρηματοοικονομικά περιουσιακά στοιχεία
3	Εργαζόμενοι στον επίσημο και ανεπίσημο τομέα	Χρηματοοικονομικά περιουσιακά στοιχεία
4	Εργαζόμενοι στον επίσημο και ανεπίσημο τομέα	Χρηματοοικονομικά περιουσιακά στοιχεία

Πίνακας 3: Ομάδας στόχος και τρόπος χρηματοδότησης σε καθέναν από τους τέσσερις πυλώνες σύμφωνα με την τυπολογία της Παγκόσμιας Τράπεζας.

Επεξεργασία: Γιώτα Κουλικούρδη

Η Παγκόσμια Τράπεζα προσδίδει ιδιαίτερη σημασία στην ανάπτυξη του δεύτερου πυλώνα που λειτουργεί σε κεφαλαιοποιητική βάση. Απέναντι στην επιλογή της δημόσιας διαχείρισης η οποία αποδείχθηκε ανεπιτυχής από την εμπειρία των συνταξιοδοτικών συστημάτων οδηγώντας σε ελλείμματα αντιτάσσει τα ιδιωτικά διαχειριζόμενα -με ανταγωνιστικούς όρους- κεφαλαιοποιητικά συστήματα. Οι τεχνοκράτες του διεθνούς οργανισμού διατείνονται ότι η ενσωμάτωσή τους στα συνταξιοδοτικά συστήματα σε συνδυασμό με την ανάπτυξη οικονομικών θεσμών μπορούν να επιτύχουν διττό στόχο: αφενός να ενισχύσουν την αποταμίευση για τις συντάξεις αφετέρου δε να λειτουργήσουν ως μοχλοί κινητοποίησης της ανάπτυξης.

Η επιλογή μεταξύ επαγγελματικών ταμείων (τύπου DB ή DC) που συγκροτούνται από τους εργοδότες ή ιδιωτικών λογαριασμών αποταμίευσης επαφίεται στο κράτος. Ωστόσο, η Έκθεση προβάίνει σε συστάσεις, όπως η θεσμοθέτηση της υποχρεωτικής συμμετοχής στα επαγγελματικά ταμεία, προς αποφυγή ανεπαρκούς κάλυψης των εργαζομένων. Επιπλέον, η κατεύθυνση της Τράπεζας είναι προς την ενίσχυση των επαγγελματικών συστημάτων καθορισμένων εισφορών που προκαλούν μικρότερη επιβάρυνση στους εργοδότες. Σταδιακά

43 Holzmann R. Jorgensen S. "Social Risk Management: a new conceptual framework for social protection, and Beyond", February 2000, σελ. 17 επ.

αναπτύχθηκε ένα πλέγμα κρατικών ρυθμίσεων με σκοπό να εγγυηθούν την προστασία και των ασφαλισμένων. Η επιλογή των ατομικών αποταμιευτικών λογαριασμών προτάσσεται ως προτιμητέα από την Παγκόσμια Τράπεζα δεδομένου ότι επιτρέπουν στους ασφαλισμένους που επωμίζονται τον επενδυτικό κίνδυνο να επιλέξουν τον διαχειριστή επενδύσεων, αντίθετα από τα επαγγελματικά ταμεία.

Γενικότερα, το στίγμα της Τράπεζας ως προς την αναδιοργάνωση των συνταξιοδοτικών συστημάτων δίνεται από την διάχυση της ιδεολογίας της ελευθερίας των συμβάσεων και της απορρύθμισης. Ο ιδεολογικός πυρήνας της νεοφιλελεύθερης σχολής, που έγκειται στην πρωτοκαθεδρία της αγοράς, βρήκε την έκφρασή του μέσα στο κείμενο του 1994. Ωστόσο, για την ιστορία αξίζει να σημειωθεί ότι μέχρι να καταλήξει να κυριαρχήσει η ανωτέρω άποψη, αναπτύχθηκε έντονη ιδεολογική αντιπαράθεση στους κόλπους της Παγκόσμιας Τράπεζας μεταξύ του τμήματος Έρευνας Πολιτικών και της ομάδας δράσεων στην Ανατολική Ευρώπη. Αυτή απεικονίζεται στην σχεδόν ταυτόχρονη δημοσίευση του “Labour Markets and Social policy reform in central and eastern Europe: The transition and beyond” από τον N. Barr, που ανήκε στους κύκλους της δεύτερης ομάδας υποστηρίζοντας την άποψη ότι ο δημόσιος αναδιανεμητικός πυλώνας πρέπει να διαφυλαχθεί και να συνεχίζει να διαδραματίζει μεγαλύτερο ρόλο από τους άλλους δύο, οι οποίοι αποστολή έχουν μόνο να συμπληρώνουν το συνταξιοδοτικό εισόδημα από αυτόν.

Διεθνής Οργάνωση Εργασίας

Η Διεθνής Οργάνωση Εργασίας ακολούθησε μια συλλογιστική, η οποία υποκινούνταν από την διάθεση αντίκρουσης των προβλέψεων και προτάσεων της Παγκόσμιας Τράπεζας, όπως εκτέθηκαν στη Έκθεση του 1994. Κατέρριψε τον επιτακτικό χαρακτήρα των δημογραφικών εξελίξεων που επιδρά, κατά την Τράπεζα, καταλυτικά στο συνταξιοδοτικό σύστημα και αρνήθηκε ότι η επίλυση του προβλήματος θα επέλθει μέσω της ιδιωτικοποίησης. Τόνισε την παγίδα που υποκρύπτεται σε αυτή την επιλογή, η οποία αντιμετωπίζει μονομερώς το ζήτημα, δηλαδή μόνο από άποψη βιωσιμότητας του συστήματος συντάξεων. Εμμένει στην ενίσχυση του μοντέλου Bismarck με διατήρηση των τριμερών (Κράτος- εργαζόμενοι- εργοδότες) δομών διακυβέρνησης των συνταξιοδοτικών σχημάτων και προτείνει ένα τριαξονικό σύστημα ως ακολούθως:

- 1) Ελάχιστη σύνταξη χρηματοδοτούμενη μέσω φορολογίας.
- 2) Υποχρεωτική δημόσια αναδιανεμητική σύνταξη κοινωνικής ασφάλισης με λογικό ποσοστό αναπλήρωσης, τιμαριθμοποίηση και υποκείμενο σε πλαφόν.
- 3) Κεφαλαιοποιητικό σχήμα καθορισμένων εισφορών, ενδεχομένων ιδιωτικά διαχειριζόμενο, συμπληρωματικό του δημοσίου σχήματος, που θα περιλαμβάνει επαγγελματικά και ατομικά προγράμματα.

Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης

Ο Ο.Ο.Σ.Α. Από την άλλη πλευρά, υιοθέτησε μια τυπολογία που αποτυπώθηκε στο κείμενο “Maintaining prosperity in an ageing society”. Σύμφωνα με αυτήν, ο πρώτος πυλώνας περιλαμβάνει δημόσια αναδιανεμητικά συνταξιοδοτικά σχήματα καθορισμένων παροχών, ο δεύτερος σχήματα ιδιωτικά διαχειριζόμενα που παρέχονται στα πλαίσια επαγγελματικού συμβολαίου και ο τρίτος προσωπικά συνταξιοδοτικά συστήματα με την μορφή αποταμιεύσεων και ετησίων καταβολών. Τα σύγχρονα κείμενα του ΟΟΣΑ εκφράζουν μια επιφύλαξη ως προς την αξία των πολύ- πυλωνικών προσεγγίσεων δεδομένων των διαφορών που υφίστανται μεταξύ

των κρατών σε παγκόσμια κλίμακα. Κλίνει περισσότερο προς την χρήση τέτοιου είδους προσεγγίσεων για σκοπούς τυπολογίας/ταξινόμησης κι όχι για την προώθηση μοντέλων προς υιοθέτηση. Για τον λόγο αυτό εκδηλώνει την προτίμησή του προς περισσότερο περιγραφικές τυπολογίες και λιγότερο σε προσεγγίσεις που υποδεικνύουν την κατάλληλη μίξη πυλώνων⁴⁴. Η διαφορά ωστόσο κινείται σε λεπτά όρια. Διερευνητέο παραμένει κατά πόσο μια συγκεκριμένη προσέγγιση που υιοθετεί και προβάλλει στα κείμενά του ένας διεθνής οργανισμός του βεληνεκού του ΟΟΣΑ ή της Παγκόσμιας Τράπεζας περιορίζεται απλά σε σκοπούς ταξινόμησης των ισχυρόντων συστημάτων και δεν αποκτά επιπλέον και προτρεπτικό χαρακτήρα. Σαφώς, οι κατευθύνσεις των διεθνών αυτών δρώντων δεν μπορούν να προσλάβουν διαστάσεις υποχρεωτικότητας αντικαθιστώντας την εθνική κυριαρχία ειδικά στον χώρο των συντάξεων που είναι ιδιαίτερα συνδεδεμένος με αυτήν. Ωστόσο, έχει διαφανεί μέσα από μελέτες ότι η επίδρασή τους στην διαμόρφωση των συνταξιοδοτικών συστημάτων είναι σημαντική, τόσο από άποψη πολιτική και ηθική όσο και από άποψη οικονομική στην περίπτωση που η δράση τους συνδέεται με χρηματοδοτήσεις από τους διεθνείς οργανισμούς.

Ευρωπαϊκή Ένωση

Παρεμφερή πολυαξονική προσέγγιση στη δομή των συντάξεων έχει ακολουθήσει και η Ευρωπαϊκή Ένωση, μέλος της οποίας αποτελεί και η χώρα μας. Συνεπώς, οι κατευθυντήριες γραμμές που προέρχονται από τους κόλπους της συνιστούν κρίσιμο οδηγό στην διαμόρφωση της ελληνικής συνταξιοδοτικής πολιτικής. Σύμφωνα με την προτεινόμενη από την Ευρωπαϊκή Ένωση δομή, τα συνταξιοδοτικά συστήματα αναπτύσσονται σε τρία επίπεδα. Το πρώτο αποτελείται από ένα γενικό ή βασικό σύστημα (κοινωνική ασφάλεια- εκ του νόμου συνταξιοδοτικά συστήματα), το δεύτερο από τα επαγγελματικά συμπληρωματικά συστήματα και το τρίτο περιλαμβάνει την ατομική ιδιωτική ασφάλιση.

Η διάκριση σε τρία επίπεδα δεν σημαίνει πλήρη ανεξαρτησία του ενός από το άλλο. Όλα μαζί διασυνδέονται αποτελώντας τμήματα μιας ενιαίας στήλης.⁴⁵ Το πρώτο εγγυάται μια αξιοπρεπή διαβίωση που εξασφαλίζεται μέσω ενός κατώτατου ορίου σύνταξης. Λειτουργεί σε αναδιανεμητική βάση κατά κανόνα και η διαχείριση ανήκει σε δημόσιο συνήθως φορέα. Το δεύτερο λειτουργεί συμπληρωματικά ως προς τον πρώτο, ώστε διατηρηθεί το επίπεδο διαβίωσης σε αντίστοιχα επίπεδα με αυτά κατά την διάρκεια της ενεργούς συμμετοχής στην αγορά εργασίας. Τα σχήματα αυτά μπορούν να ιδρυθούν μονομερώς από τον εργοδότη ή να προκύψουν ως προϊόν μιας συλλογικής σύμβασης μεταξύ εργοδοτών και εργαζομένων ή των αντιπροσώπων τους. Σε αντίθεση με τον πρώτο πυλώνα όπου η κάλυψη είναι ενιαία και καθολική, οι συμπληρωματικές συντάξεις καλύπτουν συγκεκριμένες επαγγελματικές ομάδες. Το τρίτο επίπεδο παρέχει επιπλέον συνταξιοδοτική προστασία από ιδιωτικές εταιρίες κερδοσκοπικού χαρακτήρα και ενεργοποιείται ύστερα από ατομική πρωτοβουλία.

Κριτική προσέγγιση

Οι προσεγγίσεις που παρουσιάστηκαν παραπάνω δεν αποτελούν παρά μια απόπειρα εξεύρεσης του ιδανικού συνταξιοδοτικού συστήματος. Η οικοδόμηση βάσει πυλώνων πηγάει από μια πολυσύνθετη πραγματικότητα, από την οποία αναδύθηκαν τέτοια προβλήματα που δεν

44 “prescriptive terminology and not some prescriptive model” όπως χαρακτηριστικά αναφέρει στο κείμενο Annex 3: private pensions: OECD classification and glossary, 2005, σελ. 28-30

45 Αναγνώστου – Δεδούλη Αρτ., Κοινωνική ασφάλιση από νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 2005, σελ. 31

καθιστούσαν εφικτή την διπολική επιλογή μεταξύ απλά αναδιανεμητικού και κεφαλαιοποιητικού συστήματος. Κάθε φορέας που διατύπωσε τις προτάσεις του εμφορείται από συγκεκριμένη ιδεολογία (νεοφιλελεύθερη ή περισσότερο παραδοσιακή με διατήρηση της ισχύος του δημοσίου χαρακτήρα συντάξεων), η οποία επηρεάζει σαφέστατα το στίγμα του, ενώ δεν απεκδύεται των συμφερόντων και στόχων που επιδιώκει (π.χ. χορήγηση δανείων σε χώρες ή εξάπλωση και ενδυνάμωση ενιαίας αγοράς).

Το σίγουρο είναι ότι το σύνολο αυτό των εναλλακτικών θεσμικών σχηματοποιήσεων (που σημειωτέον δεν διαθέτουν νομική θεμελίωση ή νομική δεσμευτικότητα) εκφράζει την αμφισβήτηση του παραδοσιακού μονοαξονικού μοντέλου συντάξεων, στοιχείο που χαρακτήριζε το μεταπολεμικό κράτος πρόνοιας. Η σύγχρονη πραγματικότητα στην οποία εντάσσεται αναπόφευκτα και το συνταξιοδοτικό σύστημα, περιβάλλοντάς το, επιδρά καταλυτικά στην επιλογή της μεθόδου χρηματοδότησής του και φιλοσοφίας δόμησής του. Πέρα από τους ενδογενείς παράγοντες του συστήματος, οι περιρρέουσα ατμόσφαιρα δεν μπορεί να υποτιμηθεί. Αντίθετα μάλιστα κρίνεται σκόπιμο να διερευνηθεί εν συντομία, προκειμένου να γίνει κατανοητή η πολυπλοκότητα των πιέσεων και των εμπλεκόμενων δυνάμεων, οι οποίες μέσω των πολιτικών επιλογών επιχειρείται να συγκεραστούν.

1.5. Σύγχρονοι παράγοντες που επιδρούν στην επιλογή μοντέλων χρηματοδότησης

1.5.1. Δημογραφικό

Τα δημογραφικά δεδομένα και οι προβολές για τα προσεχή σαράντα έτη καταδεικνύουν μια σαφή αύξηση του προσδόκιμου ζωής που επιτρέπει την εξαγωγή του συμπεράσματος ότι οι άνθρωποι θα ζουν πολλά περισσότερα χρόνια σε σύγκριση με το παρελθόν. Πραγματικά, τον τελευταίο αιώνα το μέσο προσδόκιμο ζωής αυξήθηκε από 45,7 έτη σε 75 για τους άνδρες και από 49,6 έτη σε 79,9 για τις γυναίκες⁴⁶. Η πρωτόγνωρη αυτή αύξηση οφείλεται στα κοινωνικά, οικονομικά και ιατρικά-τεχνολογικά επιτεύγματα που σημειώθηκαν κατά τον 21ο αιώνα επιφέροντας τεράστιες μεταβολές στην μακροβιότητα του ανθρώπου με μεγαλύτερη άνεση και ασφάλεια.

Ωστόσο, η εικόνα αυτή ενός παγκόσμιου πληθυσμού, ο οποίος γηράσκει, δεν παρουσιάζει μόνο θετικές όψεις. Αντίθετα, επειδή συνοδεύεται από επιπλέον δημογραφικά δεδομένα, γεννά προβληματισμούς στα κράτη και στους policymakers ειδικότερα. Στην καρδιά του προβλήματος βρίσκεται η παράλληλη δραματική μείωση των νέων πληθυσμών ηλικίας κάτω των 15 ετών. Συγκεκριμένα, ως το 2050 υπολογίζεται ότι ο αριθμός των ηλικιωμένων ατόμων (60+) παγκοσμίως θα ξεπερνά για πρώτη φορά στα χρονικά την πληθυσμιακή ομάδα των νέων κάτω των 15 ετών. Σημειώνεται ότι στις ανεπτυγμένες χώρες του πλανήτη η συσχέτιση των δύο πληθυσμιακών ομάδων είναι πολύ πιο επιβαρυνμένη σε σχέση με τις λιγότερο ανεπτυγμένες. Ωστόσο, καθώς ο ρυθμός γήρανσης του πληθυσμού είναι ταχύτερος στις αναπτυσσόμενες χώρες σε σχέση με τις ανεπτυγμένες, οι πρώτες θα διαθέτουν λιγότερο χρόνο να προσαρμοστούν στις συνέπειες από τη γήρανση, δεδομένης της ήδη κοινωνικο-οικονομικής υστέρησής τους συγκριτικά προς τις αναπτυγμένες⁴⁷.

Το πρωτοφανές αυτό φαινόμενο δεν άφησε αδιάφορη την παγκόσμια κοινότητα. Τα

46 European Communities, *i2010: independent living for the ageing society*, 2007, σελ. 2

47 *World population ageing, 1950-2050*, διαθέσιμη στον ιστότοπο: <http://www.un.org/esa/population/publications/worldageing19502050/>, γράφημα 2.

Ηνωμένα Έθνη σε μελέτη τους⁴⁸ υπογραμμίζουν με έκπληξη ότι η γήρανση του παγκόσμιου πληθυσμού είναι άνευ προηγουμένου στην ιστορία της ανθρωπότητας (unprecedented), διεισδύει και επηρεάζει τις σχέσεις και την αλληλεγγύη μεταξύ των γενεών (pervasive), επιφέρει πολυσύνθετες συνέπειες στην οικονομική και κοινωνική σφαίρα (profound), ενώ οι διαγραφόμενες τάσεις δεν προβλέπεται να αναχαιτιστούν στο μέλλον- πολλώ δε μάλλον αναμένεται να επιβαρυνθούν (enduring). Ο Οργανισμός Οικονομικής Ανάπτυξης και Συνεργασίας επικεντρώθηκε στις οικονομικές συνέπειες των νέων δημογραφικών δεδομένων των κρατών μελών του, κυρίως στον τομέα της απασχόλησης⁴⁹ και της ανάπτυξης⁵⁰.



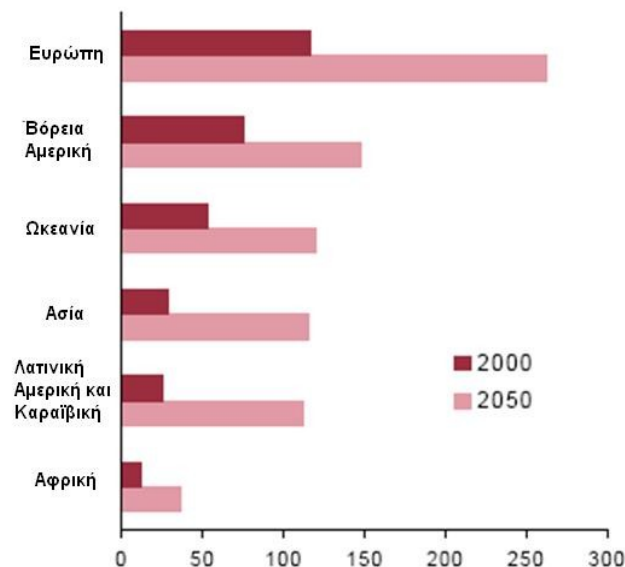
Γράφημα 1: Αριθμός ατόμων ηλικίας 65 ετών και άνω ανά 100 παιδιά κάτω των 15 ετών, παγκοσμίως και ανά βαθμό ανάπτυξης περιοχών

Πηγή: Έκθεση του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών, *World population ageing, 1950-2050*

48 οπ. παραπάνω

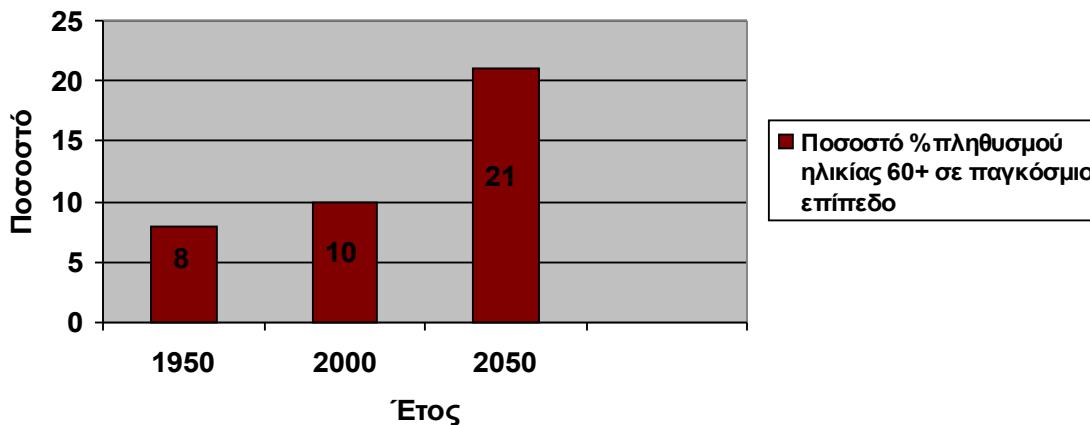
49 Herve Boulhol, *The effects of population structure on employment and productivity*, economic department working papers, no 684, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα του ΟΟΣΑ: http://www.oecd.org/eco/working_papers

50 Frédéric Gonand, *Assessing the robustness of demographic projections in OECD countries*, economics department working papers no. 464, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα του ΟΟΣΑ: http://www.oecd.org/eco/working_papers και Meeting of G8 Employment and Labour Ministers, London, 10-11 March 2005, Ageing Populations: High Time for Action, (Background paper prepared by the OECD Secretariat).



Γράφημα 2: Αριθμός ατόμων ηλικίας 65 ετών και άνω ανά 100 παιδιά κάτω των 15 ετών, κυριότερες περιοχές κατά το 2000 και το 2050 αντίστοιχα.

Πηγή: Έκθεση του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών, *World population ageing, 1950-2050*



Γράφημα 3: Αναλογία του πληθυσμού ηλικίας 60 ετών και άνω σε παγκόσμιο επίπεδο, 1950-2050

Πηγή: Έκθεση του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών, *World population ageing, 1950-2050*

Η Ευρωπαϊκή Ένωση, μέλος της οποίας είναι και η χώρα μας, ανήκει στις αναπτυγμένες περιφέρειες του πλανήτη και συνεπώς δοκιμάζεται και αυτή έντονα από τις δημογραφικές πιέσεις που προαναφέρθηκαν. Τα επικαιροποιημένα στοιχεία⁵¹ καταδεικνύουν μια μεταμόρφωση της Ένωσης μέχρι το 2060 με κύρια χαρακτηριστικά τα ακόλουθα:

α.) Το **προσδόκιμο ζωής** εξακολουθεί να αυξάνει και ιδίως αναμένεται αύξησή του στα

51 *Ageing Report 2009, Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060)*, European Economy, 2, European Commission.

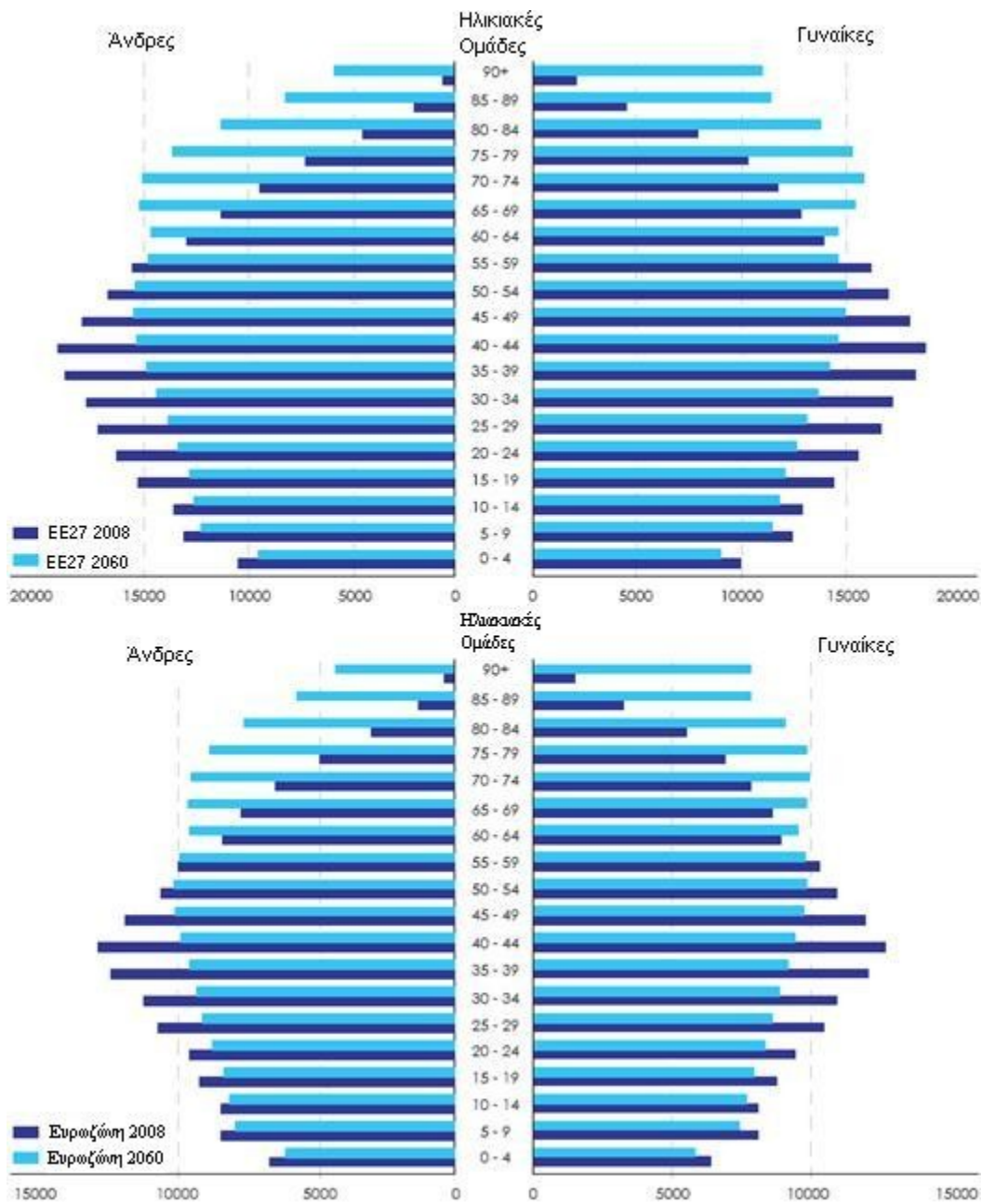
νεοεισερχόμενα κράτη. Συγκεκριμένα, από 76 έτη το 2008 προβλέπεται να φθάσει τα 84.5 έτη για τους άνδρες και από 82,1 έτη το 2008 σε 89 έτη για τις γυναίκες σε ορίζοντα πενήκονταετίας.

β.) Ο **ρυθμός γεννήσεων** μειώνεται δραματικά. Ενώ 2.1 γεννήσεις ανά γυναίκα θα αποτελούσε ιδανικό ρυθμό για την ομαλή αντικατάσταση των γενεών, οι προβολές παρουσιάζουν πολύ χαμηλότερα νούμερα (1,52 γέννες ανά γυναίκα το 2008, 1,57 το 2030 και 1,64 το 2060), τα οποία μεταφράζονται σε μείωση του εργατικού δυναμικού με αρνητικές επιπτώσεις στην απασχόληση και τον ρυθμό ανάπτυξης.

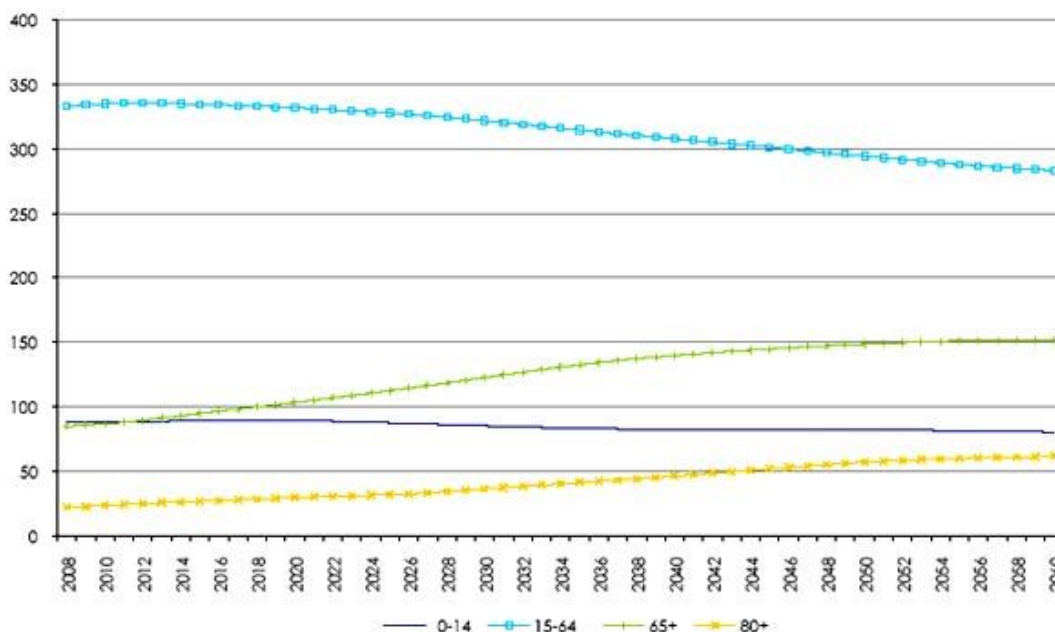
γ.) Η **ενδογενής μετανάστευση** αναμένεται να εξασθενήσει μακροχρόνια. Κατά τη διάρκεια της περιόδου προβολής (2008-2060) η τάση αυτή αναμένεται να επιβραδυνθεί από 1.680.000 (0,33% του πληθυσμού της Ε.Ε.) το 2008 σε 980.000 το 2020 και σε 800.000 (0,16% του πληθυσμού της Ε.Ε.) το 2060. Συνεπώς, η πληρέστερη ενσωμάτωση των μεταναστευτικών πληθυσμών και η καλύτερη και στοχευμένη αξιοποίηση του εισερχόμενου εργατικού δυναμικού ανάλογα με τις δεξιότητές του αναδεικνύονται πλέον σε αδήριτη ανάγκη, εάν η Ευρωπαϊκή Ένωση στοχεύει στην αύξηση της παραγωγικότητας και της ανάπτυξής της σε συνδυασμό με την επίτευξη κοινωνικής συνοχής των κρατών μελών της.

δ.) Η **πληθυσμιακή δομή** της Ένωσης σταδιακά χαρακτηρίζεται από την κυριαρχία γηραιότερων παρά νεότερων ανθρώπων. Αν και προβλέπεται ότι ο πληθυσμός της Ε.Ε. θα είναι ελαφρά αυξημένος ως το 2060 σε σχέση με σήμερα⁵², αναμένεται να είναι παράλληλα και γηραιότερος. Το 2060 ο αριθμός των ηλικιωμένων ατόμων 65+ ετών θα διπλασιαστούν σε σχέση με τα παιδιά (15 ετών και κάτω). Παρουσιάζεται μια αξιοσημείωτη **αύξηση των ηλικιωμένων ατόμων 65+ ετών** που αναμένεται να αγγίξει τα 151 εκ. το 2060 από 85 εκ. το 2008! Οι δε ηλικιωμένοι 80+ ετών σχεδόν θα τριπλασιαστούν από 22εκ το 2008 σε 61 εκ. το 2060! Ο διπλασιασμός των πληθυσμιακών αυτών ομάδων βαίνει παράλληλα με την σταδιακή μείωση της τάξεως του 15% ως το 2060 της ηλικιακής ομάδας 15-64 ετών (εργατικό δυναμικό). Οι εξελίξεις αυτές οδηγούν σε αλλοίωση της πληθυσμιακής πυραμίδας, όπως διακρίνεται στο γράφημα 4.

52 Υπολογίζεται αύξηση έως 5% ως το 2035, όπου σημειώνεται η κορύφωση, και σταδιακή μείωση και συρρίκνωση της τάξης του 3% ως το 2060 (όπ.παρ.)



Γράφημα 4: Πληθυσμιακές πυραμίδες στην Ευρωπαϊκή Ένωση (27 Κράτη Μέλη), σε χιλιάδες, 2008-2060
 Πηγή: Ageing Report 2009, economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060), σελ.41



Γράφημα 5: Προβολή του πληθυσμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης (27 κράτη μέλη) ανά κύρια ηλικιακή ομάδα (σε χιλιάδες)

Πηγή: Ageing Report 2009, economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060),σελ.44

Αποτέλεσμα αυτών των πρωτοφανών δημογραφικών δεδομένων είναι η επιβάρυνση του **δείκτη εξάρτησης**, που προκύπτει από την αναλογία των ηλικιωμένων ατόμων (65+ ετών) προς τα άτομα ηλικίας 15-64 ετών, που απαρτίζουν το εν δυνάμει εργατικό δυναμικό. Η αναλογία αυτή αναμένεται να διπλασιαστεί φθάνοντας από το 25,4% στο 53,5% το 2060⁵³! Πρακτικά, αυτό σημαίνει ότι στην ΕΕ σε κάθε πολίτη ηλικίας 65 ετών και άνω θα αντιστοιχούν μόνο δύο οικονομικώς ενεργά άτομα έναντι τεσσάρων που ισχύει σήμερα!

Η ενδελεχής παρουσίαση των παραπάνω στοιχείων στόχο έχει να οδηγηθεί ο αναγνώστης επαγωγικά στην κατανόηση των ποικίλων διαστάσεων που λαμβάνουν οι δημογραφικές μεταβολές. Στην αγορά εργασίας, το εργατικό δυναμικό συρρικνώνεται και καλείται να χρηματοδοτήσει με τις εισφορές του τις απαιτήσεις ενός αυξανόμενου αριθμού συνταξιούχων, γεγονός που επιφέρει αντανακλαστικές συνέπειες στα συνταξιοδοτικά συστήματα. Αφενός πυροδοτεί μια διαγενεακή σύγκρουση⁵⁴ σε εκείνα που είναι οργανωμένα βάσει του αναδιανεμητικού συστήματος χρηματοδότησης (pay-as-you-go), σύμφωνα με το οποίο «η κάλυψη των ασφαλιστικών κινδύνων κάθε έτους χρηματοδοτείται από το άθροισμα των ασφαλιστικών εισφορών και λοιπών πόρων του ίδιου έτους»⁵⁵. Αφετέρου επιβαρύνει τα ταμεία των ασφαλιστικών φορέων -και όπου η χρηματοδότηση των δημόσιων συντάξεων είναι τριμερής ή αποκλειστικά κρατική- και τον κρατικό προϋπολογισμό για την κάλυψη των συνταξιοδοτικών παροχών. Παράλληλα, οι κρατικές δαπάνες για υγειονομική περίθαλψη εκτοξεύονται καθώς οι ανάγκες ενός μακροβιότερου πληθυσμού αυξάνονται και γίνονται ολοένα πιο εξειδικευμένες και εκλεπτυσμένες λόγω των νέων ασθενειών που παρουσιάζονται (γλαύκωμα, Αλτσχάιμερ,

53 Μεταξύ άλλων και λόγω της συνταξιοδότησης της γενιάς των baby-boomers της δεκαετίας του 1960.

54 COM(2005)94, 16/03/2005, *Green Paper "confronting demographic change: a new solidarity between the generations"*, σελ. 6

55 Κοντιάδης Ι. Ξενοφώντας, *Συνταγματικές εγγυήσεις και θεσμική οργάνωση του συστήματος κοινωνικής ασφάλειας*, Εκδόσεις Σάκκουλας Αντ. Ν., Αθήνα, 2004, σελ 324

καρδιακά νοσήματα κλπ) σε συνδυασμό με τις καινοτόμες αλλά και δαπανηρές ιατρικές μεθόδους αντιμετώπισής τους.⁵⁶

Τα στοιχεία σχετικά με τις δημόσιες δαπάνες για συντάξεις και υγεία είναι εντυπωσιακά. Η μεγαλύτερη αύξηση κατά την περίοδο 2007-2060 προβλέπεται ότι θα αφορά στις συντάξεις (+2,4% ΑΕΠ), στην υγεία (+1,5% ΑΕΠ) και την μακροχρόνια φροντίδα (+1,1% ΑΕΠ), ενώ μικρές μειώσεις παρατηρούνται στις δαπάνες για εκπαίδευση και για επιδόματα ανεργίας, που όμως δεν επαρκούν για να αντισταθμίσουν τις προαναφερόμενες τεράστιες αυξήσεις, οδηγώντας σε μια συνολική αύξηση των δημοσίων δαπανών που σχετίζονται με την γήρανση στο 43/4 % του ΑΕΠ της Ε.Ε. ως το 2060⁵⁷! Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2006) μάλιστα διέκρινε τις Χώρες Μέλη της με βάση τις προβολές για τις δημόσιες δαπάνες που σχετίζονται με την γήρανση (ageing-related expenditure) σε τρεις ομάδες κινδύνου λαμβάνοντας υπόψη το τρέχον έλλειμμα και το δημόσιο χρέος τους. Η χώρα μας συγκαταλέχθηκε στις χώρες υψηλού κινδύνου, όπου οι προβολές για τις συνταξιοδοτικές δαπάνες κυμαίνονται μεταξύ 5,6 και 12,9% ΑΕΠ⁵⁸.

1.5.2. Δείκτες αγοράς εργασίας

Οι δημογραφικές εξελίξεις δεν είναι ωστόσο ο μοναδικός παράγοντας που ασκεί πίεση στα συνταξιοδοτικά συστήματα των κρατών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η παρατηρούμενη αύξηση της ανεργίας κατά την τελευταία δεκαετία- η οποία μάλιστα μεταξύ άλλων κλόνησε την εμπιστοσύνη του ευρωπαϊκού λαού έναντι του ενωσιακού οικοδομήματος, οδηγώντας στο λεγόμενο δημοκρατικό έλλειμμα- και τα κυμαινόμενα σε χαμηλά επίπεδα ποσοστά απασχόλησης σε σύγκριση με το αντίπαλο δέος της Ιαπωνίας και των Η.Π.Α. αποτελούν μια μόνιμα πλέον εδραιωμένη ανησυχία για την Ένωση.

Παρά τις προσπάθειες διαμόρφωσης μιας στρατηγικής για την απασχόληση μετά το Συμβούλιο της Λισαβόνας με ήπια μέσα (ανοικτή μέθοδος συντονισμού και θέσπιση ποσοτικοποιημένων στόχων), την προώθηση ενεργητικών πολιτικών και προγραμμάτων τόνωσης της απασχολησιμότητας ομάδων που πλήττονται έντονα από την ανεργία, όπως νέοι και γυναίκες, την εξάπλωση ευέλικτων σχημάτων απασχόλησης και τις απόπειρες εκσυγχρονισμού της εργατικής νομοθεσίας (flexicurity)⁵⁹, τα αποτελέσματα εξακολουθούν να υστερούν σε σχέση με τις φιλοδοξίες. Η ανεργία για το 2009 έφθασε το 9,6% μ.ο. στην ΕΕ27, ενώ τα ποσοστά απασχόλησης μετά βίας άγγιξαν το 65%, ποσοστό που υπολείπεται του διακηρυγμένου από τη Στρατηγική της Λισαβόνας στόχου του 70% έως το 2010. Η ανεργία στους νέους και στις γυναίκες εξακολουθεί να αποτελεί αχίλλειο πτέρνα στην ευρωπαϊκή πολιτική απασχόλησης δεδομένου ότι το Δεκέμβριο του 2009 τα ποσοστά ήταν 21,4% και 9,3% κατά μ.ο. στην ΕΕ27 αντίστοιχα⁶⁰.

Η παραγωγικότητα, η οποία αυξανόμενη θα μπορούσε να αποτελέσει κινητήριο μοχλό ανάπτυξης, μέσω της ενίσχυσης της καινοτομίας και της έρευνας και ανάπτυξης (R & D) εξακολούθησε να κυμαίνεται σε χαμηλά ποσοστά με μόνες την Σουηδία και Φινλανδία να σπάνε

56 Green-Pedersen, Christoffer and Wilkerson, John, *How agenda-setting attributes shape politics: basic dilemmas, problem attention and health politics developments in Denmark and the US*, JEPP 13(7)2006, 13(7) 1039-1052

57 *Ageing Report 2009, Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060)*, European Economy, 2, European Commission, σελ. 24 επ. Διαθέσιμη στο site της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

58 Roel Beetsma and Heikki Oksanen, *Pensions under Ageing Populations and the EU Stability and Growth Pact*, CESifo Economic Studies, Vol. 54, 4/2008, 563-592, σελ.566

59 *Πράσινη Βίβλος για τον εκσυγχρονισμό της εργατικής νομοθεσίας*, COM(2006)708

60 Eurostat, news release euroindicators, 16/2010, 29/01/2010, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-29012010-AP/EN/3-29012010-AP-EN.PDF

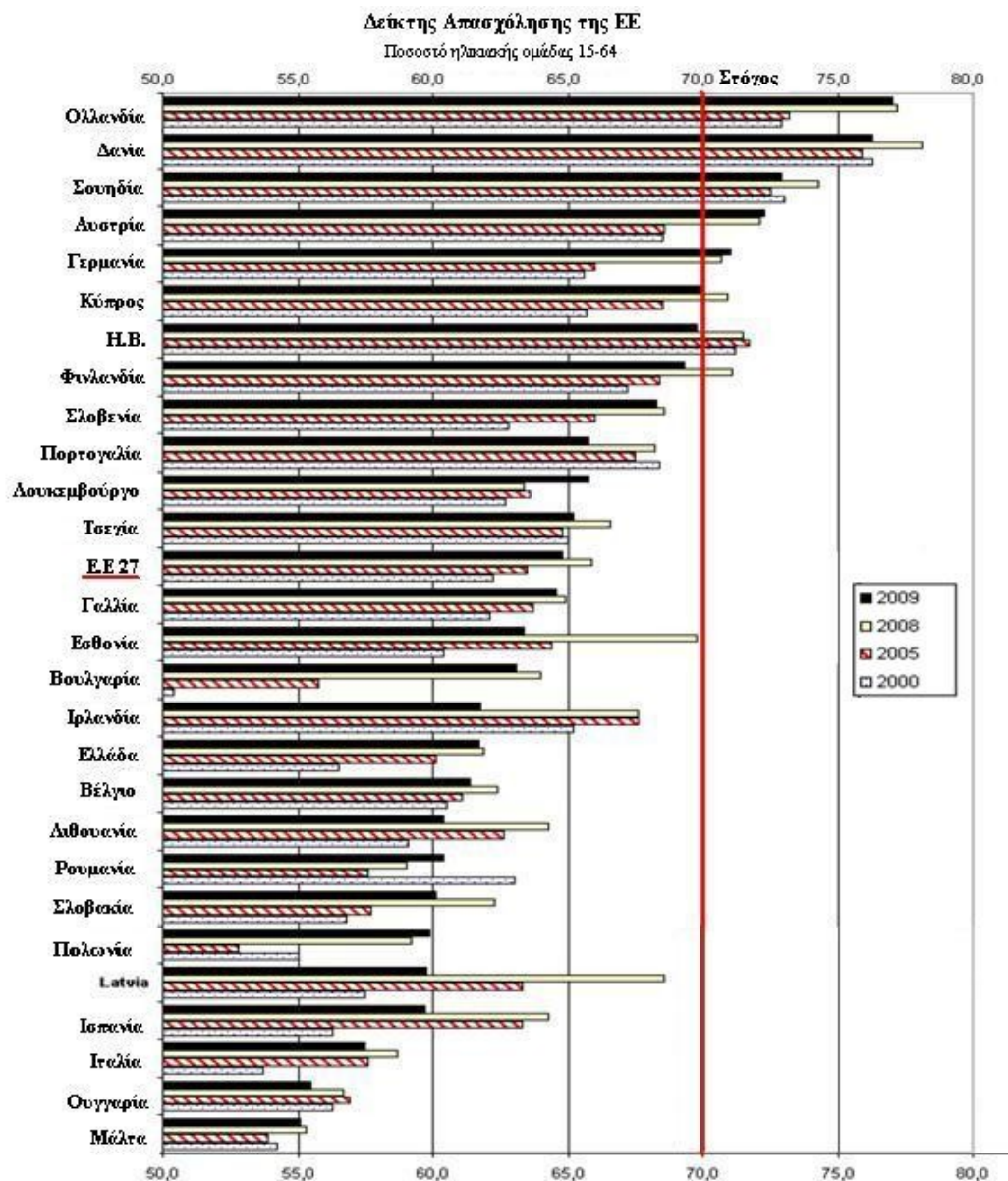
το νήμα του τιθέμενου στην Στρατηγική της Λισαβόνας στόχου του 3% ΑΕΠ σε δημόσιες δαπάνες στον τομέα αυτό⁶¹. Οι αδυναμίες και ακαμψίες της αγοράς εργασίας της Ένωσης ασκούν περαιτέρω πιέσεις στα συνταξιοδοτικά συστήματα, που πολλαπλασιάζονται αν συνυπολογιστεί η διαφοροποιημένη ανά κράτος έκταση φαινομένων, όπως η εισφοροδιαφυγή – φοροδιαφυγή και ο ανεπίσημος τομέας εργασίας. Μ' αυτόν τον τρόπο διαρρέουν έσοδα, τα οποία θα μπορούσαν να τροφοδοτήσουν την χρηματοδότηση των τρεχουσών απαιτήσεων σε συντάξεις, αυξάνοντας το βάρος που καλείται να αναλάβει ο συνεχώς μειούμενος αριθμός (νόμιμα) εργαζομένων σε εισφορές.

Στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Στοκχόλμης (23-24 Μαρτίου 2010⁶²) οι ευρωπαίοι ηγέτες προβληματισμένοι έντονα από τις εξελίξεις υπογράμμισαν την ανάγκη για στρατηγική τριών διαστάσεων προκειμένου να αντιμετωπιστεί η έκρηξη στις δημόσιες δαπάνες λόγω της δημογραφικής γήρανσης, μεταξύ των οποίων ήταν και η σε μακροχρόνιο επίπεδο μεταρρύθμιση των συντάξεων με σκοπό την πρόληψη του κοινωνικού αποκλεισμού, την διατήρηση του βιοτικού επιπέδου των συνταξιούχων και την προώθηση της αλληλεγγύης σε συνδυασμό με την εξασφάλιση της βιωσιμότητας του συστήματος⁶³.

61 SEC(2010)114fin, Commission staff working document, Lisbon Strategy evaluation document, σελ. 9 και 12

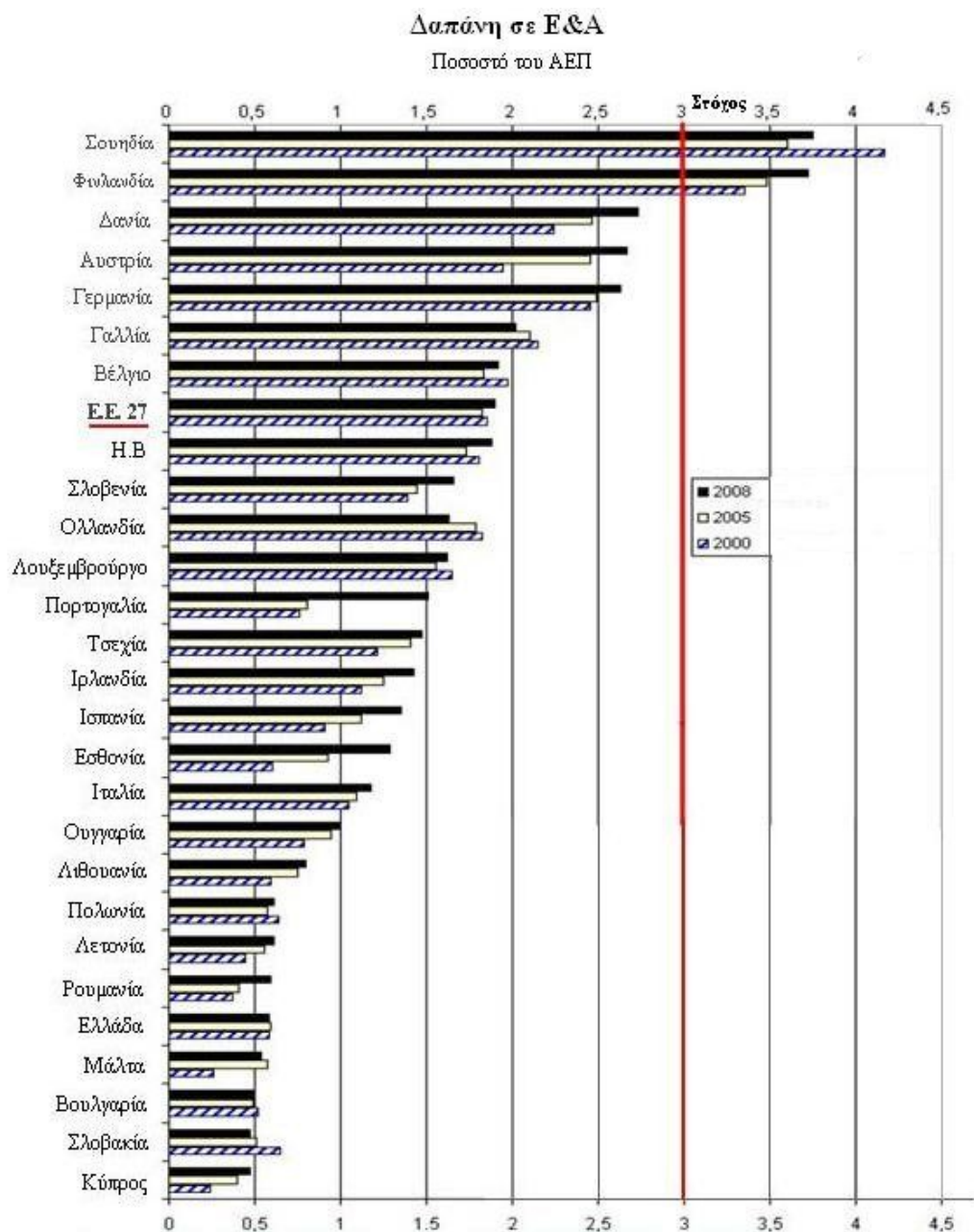
62 βλ. Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Στοκχόλμης, 23-24/03/2010, σελ. 7 επ., διαθέσιμα στην ιστοσελίδα: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/113591.pdf

63 European Commission, *Adequate and sustainable pensions, synthesis report 2006*, σελ. 53 επ.



Γράφημα 6: Ποσοστά απασχόλησης στην Ε.Ε.27, σε σχέση με τον τιθέμενο στην Στρατηγική της Λισσαβόνας στόχο του 70%

Πηγή: SEC(2010)114fin, Commission staff working document, Lisbon Strategy evaluation document



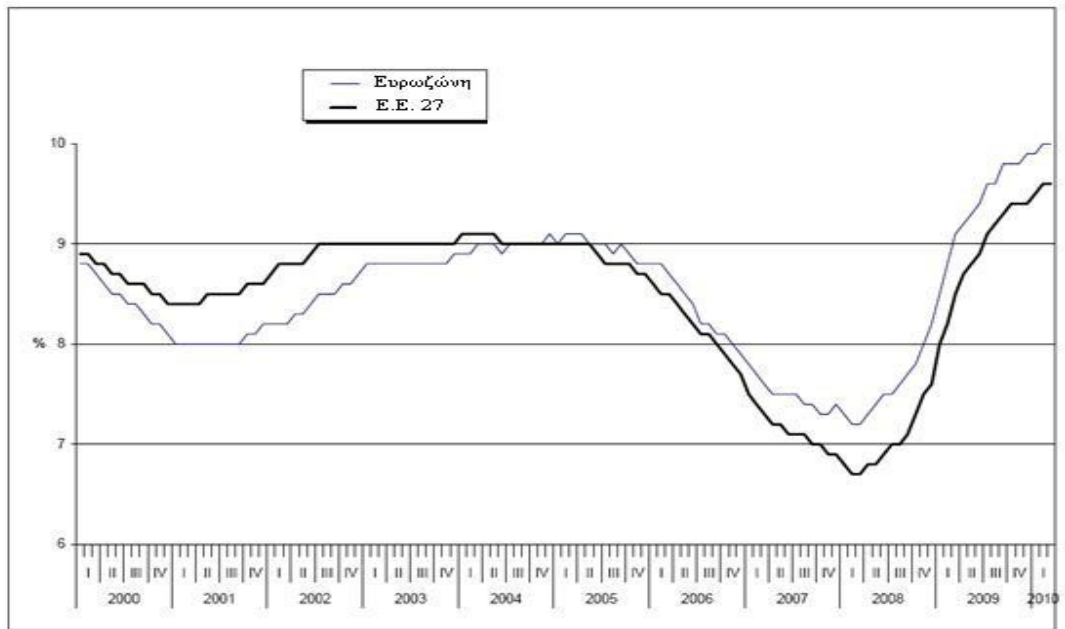
Γράφημα 7: Ποσοστά δημοσίων δαπανών σε Ε & Α στην Ε.Ε.27, σε σχέση με τον τιθέμενο στην Στρατηγική της Λισσαβόνας στόχο του 3% ΑΕΠ.

Πηγή: Πηγή: SEC(2010)114fin, Commission staff working document, Lisbon Strategy evaluation document

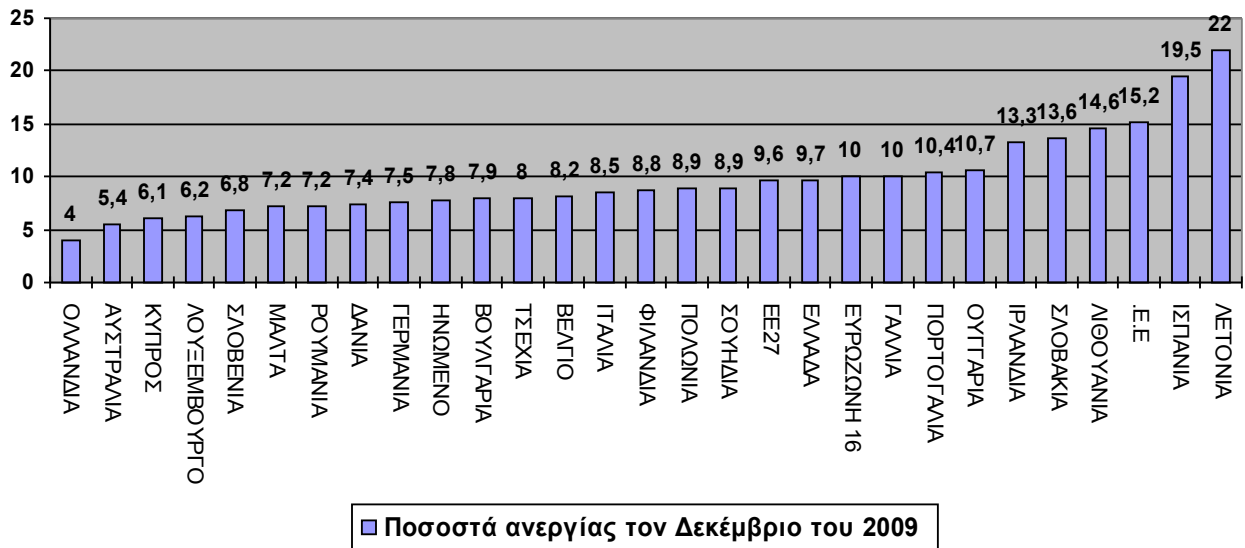
Οι προαναφερόμενοι δείκτες επιβαρύνθηκαν ακόμη περισσότερο μετά την ύφεση λόγω της κρίσης στον χρηματοπιστωτικό τομέα που ενέσκηψε κατά το τελευταίο έτος. Η κατάρρευση και πτώχευση επιχειρήσεων οδήγησε σε έκρηξη της ανεργίας και επιδείνωση των δεικτών απασχόλησης⁶⁴ και ανάπτυξης. Τα δημόσια αναδιανεμητικά συστήματα συντάξεων χρήζουν περαιτέρω μεταρρυθμίσεων, προκειμένου να προσαρμοστούν και να διασφαλίσουν την

64 Eurostat, news release euroindicators, 59/2010, 30/04/2010, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-30042010-BP/EN/3-30042010-BP-EN.PDF

μακροχρόνια βιωσιμότητά τους ενόψει των νέων οικονομικών εξελίξεων, ιδιαίτερα σε χώρες όπου το ασφαλιστικό σύστημα εν γένει είναι ήδη επιβαρημένο.



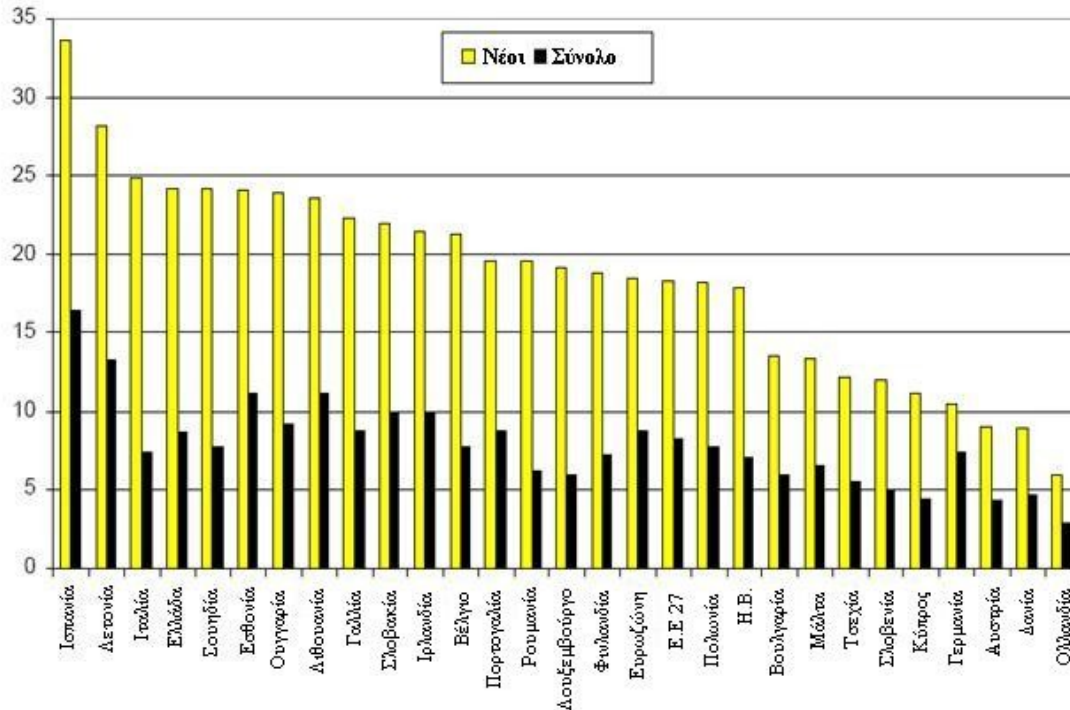
Γράφημα 8: Ποσοστά ανεργίας από το 2000-2010 στην ΕΕ27
 Πηγή: Eurostat, news release euroindicators, 59/2010, 30/04/2010



■ Ποσοστά ανεργίας τον Δεκέμβριο του 2009

Γράφημα 9: Ποσοστά ανεργίας τον Δεκέμβριο του 2009

Πηγή: Eurostat, news release euroindicators, 16/2010, 29/01/2010, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-29012010-AP/EN/3-29012010-AP-EN.PDF



Γράφημα 10: Συνολικά ποσοστά ανεργίας και ποσοστά ανεργίας νέων κατά το πρώτο τρίμηνο του 2009
Πηγή: Eurostat (http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-23072009-BP/EN/3-23072009-BP-EN.PDF) news release 109/2009, 23/07/2009

1.5.3. Πιέσεις από το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης

Τα Κράτη Μέλη τα οποία είναι ενταγμένα στη ζώνη του ευρώ εκχώρησαν από το 1999 κι έπειτα την άσκηση της -παραδοσιακά εθνικής- νομισματικής πολιτικής τους στα κεντρικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία μετά την οικονομική ενοποίηση προχωρά ένα βήμα παραπέρα και στην νομισματική. Η συμμετοχή των κρατών στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση (Ο.Ν.Ε.) συνεπάγεται την άντληση σειράς ωφελειών, αλλά και την ανάληψη υποχρεώσεων και την τήρηση προδιαγραφών στα δημόσια οικονομικά τους, τόσο κατά το προενταξιακό στην ΟΝΕ στάδιο όσο και έπειτα.

Το αρχικό Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (1997) προέβλεπε απαρέγκλιτη εφαρμογή των όρων που είχαν συμφωνηθεί και κυρίως την τιθάσευση του ελλειμματος κρατικού προϋπολογισμού και του δημοσίου χρέους ώστε να μην υπερβαίνουν τα συμφωνημένα όρια. Αυτή η εμμονή στην συμμόρφωση προς τους κανόνες του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης που συνιστά μια δύναμη συμπίεσης των δημοσίων οικονομικών των κρατών μελών έρχεται σε αντίθεση και συγκρούεται με την αντίρροπη δύναμη που επιτάσσει αύξηση των δημοσίων δαπανών λόγω του γηράσκοντος πληθυσμού (ageing population).

Τα κράτη μέλη προκειμένου να αντιμετωπίσουν τα αυξανόμενα κόστη προβαίνουν⁶⁵, κατόπιν προτροπής και από την Ευρωπαϊκή Ένωση, σε συστημικές και παραμετρικές αλλαγές των συνταξιοδοτικών τους συστημάτων. Μεταξύ των κύριων κατευθύνσεων της Ε.Ε., αλλά και

⁶⁵ Αξίζει να σημειωθεί η περίπτωση της Ουγγαρίας, η οποία πρόσφατα ανακοίνωσε ότι στα πλαίσια των δεινών δημοσιονομικών προβλημάτων που αντιμετωπίζει, όπως και άλλα κράτη της Ε.Ε., **καταργεί** την υποχρεωτική επαγγελματική ασφάλιση χορηγώντας κίνητρα στους ασφαλισμένους σε αυτήν προκειμένου να επιστρέψουν στην δημόσια ασφάλιση και να εντάξουν στο δημόσιο σύστημα το σύνολο των εισφορών τους. Βλέπε δημοσιεύματα στο Bloomberg: <http://www.bloomberg.com/news/2010-11-25/hungary-follows-argentina-in-pension-fund-ultimatum-nightmare-for-some.html>

άλλων διεθνών οργανισμών, όπως ο Ο.Ο.Σ.Α., είναι και η παράλληλη συνύπαρξη δημόσιων-αναδιανεμητικών συστημάτων με κεφαλαιοποιητικά, όπου δεν λειτουργεί ήδη ή η περαιτέρω επέκταση του κεφαλαιοποιητικού συστήματος σε χώρες όπου υφίσταται ήδη. Κρίσιμο, όμως είναι το στάδιο μετάβασης από το αναδιανεμητικό στο μικτό, καθώς μέρος των εισφορών που θα κατευθύνονταν στο πρώτο θα χρειαστούν για την χρηματοδότηση του νέου κεφαλαιοποιητικού πυλώνα -καθορισμένων εισφορών κι όχι παροχών όπως ισχύει κατά κανόνα σήμερα σε αρκετά κράτη-, ενώ οι τρέχουσες συντάξεις θα εξακολουθούν να χρειάζονται χρηματοδότηση. Η περίοδος αυτή είναι δυνατόν να εκτροχιάσει τα δημοσιονομικά μεγέθη των κρατών (δημόσιο χρέος και έλλειμμα προϋπολογισμού) και να ταρακουνήσει τις ισορροπίες συμβατότητας με το Σ.Σ.Α. Στα πλαίσια αυτά, το αναθεωρημένο Σύμφωνο εμπλουτίζεται με μεγαλύτερα περιθώρια ευελιξίας επιτρέποντας στα κράτη να παρεκκλίνουν για πέντε έτη από τους κανόνες λαμβάνοντας υπόψη τις κυκλικές συνθήκες την προώθηση συνταξιοδοτικών μεταρρυθμιστικών πολιτικών. Ασκείται βέβαια κριτική στο βαθμό κατά τον οποίο μια πενταετία είναι επαρκής για την πλήρη μετάβαση και εξομάλυνση του συστήματος συντάξεων, υπονοώντας μια εγγενή αντίφαση της Ε.Ε. σε σχέση με τις κατευθύνσεις που δίνει σε διαφορετικούς τομείς πολιτικής (νομισματική και κοινωνική πολιτική)⁶⁶.

Η αναντιστοιχία που εντοπίστηκε στην βιβλιογραφία, επιχειρήθηκε πρόσφατα αν όχι να επιλυθεί, πάντως σίγουρα να αντιμετωπιστεί προς μια πιο ρεαλιστική προσέγγιση εναρμόνισης των μεταρρυθμίσεων με το Σ.Σ.Α. Συγκεκριμένα, στα πλαίσια της προσπάθειας εύρεσης στρατηγικής εξόδου από την κρίση, η Ευρωπαϊκή Ένωση συμφώνησε (στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 25-26/3/2010) στο πρόγραμμα europa2020 που είχε διατυπώσει με Ανακοίνωσή της λίγο πριν η Επιτροπή⁶⁷, και για πρώτη φορά προβλέπεται συνδυασμός των εκθέσεων και αξιολογήσεων του «Ευρώπη 2020» και του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Τούτο σημαίνει ότι εφεξής θα προτείνονται ταυτόχρονα τόσο τα ετήσια προγράμματα σταθερότητας και σύγκλισης όσο και τα εναρμονισμένα προγράμματα μεταρρυθμίσεων, τα οποία θα καταρτίζει το κάθε κράτος μέλος για τον καθορισμό μέτρων σχετικών με την υποβολή εκθέσεων για την πρόοδο όσον αφορά την επίτευξη των στόχων του, καθώς και βασικές διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις για την αντιμετώπιση των αναπτυξιακών προβλημάτων του.

1.6. Μεταβολές στα σύγχρονα συνταξιοδοτικά συστήματα

Υπό την επίδραση όλων των ανωτέρω εκτιθέμενων κύριων λόγων, τα συνταξιοδοτικά συστήματα των κρατών- μελών της Ε.Ε. στην οποία ανήκει και η χώρα μας και δέχεται αναπόδραστα πιέσεις-επιρροές από αυτήν, δεν μπορούν παρά να αναδιοργανώσουν την λειτουργία, τη δομή τους και πρωτίστως τον τρόπο χρηματοδότησής τους προκειμένου να προσαρμοστούν στα νέα δεδομένα.

Η τάση που χαρακτηρίζει τα σύγχρονα μεταρρυθμιστικά προγράμματα στον τομέα των συντάξεων αφορά στην εισαγωγή ή επέκταση κεφαλαιοποιητικών στοιχείων. Παραδοσιακά, τα συνταξιοδοτικά συστήματα της πλειοψηφίας των δυτικών κρατών αποτελούσαν κλασικά παραδείγματα της κυριαρχίας των δημοσίων αναδιανεμητικών συντάξεων. Η εικόνα αυτή

⁶⁶ Beetsma Roel and Oksanen Heikki, Pensions under ageing populations and the EU Stability Growth Pact, CESifo Economic Studies, Vol. 54, 4/2008, 563–592, σελ 587 επ.

⁶⁷ COM(2010)2020/3-3-2010, Ανακοίνωση της Επιτροπής, Ευρώπη 2020: Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, σελ. 32 επ. Πρόκειται για ανανεωμένη και πιο ολοκληρωμένη εκδοχή της Στρατηγικής της Λισσαβόνας.

δείχνει να μεταβάλλεται, καθώς όλο και περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες προσπαθούν να επεκτείνουν το συνταξιοδοτικό εισόδημα των πολιτών τους σε μια ευρύτερη βάση⁶⁸.

Στα πλαίσια αυτά, παρατηρείται μια μετατόπιση προς τα συστήματα προκαθορισμένων εισφορών, κυρίως για λόγους μείωσης του διοικητικού κόστους και διευκόλυνσης της μετακίνησης των εργαζομένων. Παράλληλα, με τη στροφή αυτή αναδύονται και προκλήσεις όπως η μεγαλύτερη ατομική ευθύνη ιδιαίτερα όταν επιτρέπεται η δυνατότητα επιλογής.

Μια επιπλέον τάση που εντάσσεται στην μεταρρυθμιστική λογική της κεφαλαιοποίησης είναι η ενίσχυση⁶⁹ ή ίδρυση⁷⁰ για πρώτη φορά αποθεματικών κεφαλαίων (pension reserve funds) για την χρηματοδότηση των υποχρεώσεων του δημοσίου συστήματος στο μέλλον. Στοχεύουν στην συμβολή για την χρηματοδότηση του δημοσίου συστήματος, ενώ συνήθως ενεργοποιούνται σε προκαθορισμένο χρονικό διάστημα (π.χ. στην Ιρλανδία από το 2020 και στην Γαλλία από το 2020). Οι τρόποι χρηματοδότησής τους ποικίλλουν. Έτσι, οι πόροι του μπορεί να προέρχονται από έσοδα πετρελαίου και φυσικού αερίου (Νορβηγία), από έσοδα από αποκρατικοποιήσεις και συγκεκριμένους κοινωνικούς φόρους (Γαλλία) ή ακόμα μπορεί να έχει θεσμοθετηθεί υποχρέωση της κυβέρνησης να επενδύει σ' αυτό το 1% του Α.Ε.Π. ετησίως (Ιρλανδία).

Η κυριότερη τάση που παρατηρείται, ωστόσο, αφορά στην εισαγωγή και ενίσχυση των κεφαλαιοποιητικών σχημάτων συνταξιοδότησης, με έμφαση στα επαγγελματικά σχήματα συμπληρωματικής ασφάλισης 2^{ου} πυλώνα, τα οποία λειτουργούν είτε σε εθελοντική είτε σε υποχρεωτική βάση.

Θέση της ETUC για την αναμόρφωση των συνταξιοδοτικών συστημάτων

Πέραν της κυρίαρχης θέσης που λαμβάνει η Ευρωπαϊκή Ένωση για τις μεταρρυθμίσεις στον τομέα των συντάξεων, αξίζει να παρατεθεί και η επιχειρηματολογία της Ευρωπαϊκής Συνομοσπονδίας Συνδικάτων (ETUC), η οποία διαφοροποιείται ποιοτικά ρίχνοντας φως στην άλλη όψη του νομίσματος.

Η ETUC εκφράζει την αμφιβολία της για την υπερεκτίμηση των δημογραφικών δεδομένων από την Ε.Ε., υπενθυμίζοντας ότι πρόκειται μόνο για προβολές κι όχι για προβλέψεις (“we do not have a crystal ball”)⁷¹, συνεπώς διατηρούν έναν χαρακτήρα σχετικότητας που επιτρέπει την άσκηση κριτικής. Σημειώνει ότι μια πεντηκονταετία ως χρονικός ορίζοντας για τις προβολές και την κατασκευή σεναρίων αποτελεί μακρύ χρονικό διάστημα, εντός του οποίου μπορούν να συμβούν μεταβολές κάθε είδους και ότι θα ήταν λανθασμένο και υπεραπλουστευτικό να βασιστούν ενδεχόμενες μεταρρυθμίσεις μόνο στις οικονομικές συνέπειες της γήρανσης του πληθυσμού. Η επίσημα υιοθετούμενη άποψη της Ε.Ε. παραβλέπει τους στόχους της αλληλεγγύης και της ισότητας που αντανακλούν τα δημόσια συνταξιοδοτικά προγράμματα και υπερασπίζεται η ETUC. Η τελευταία θεωρεί ότι η βιωσιμότητα και η ποιότητα των συντάξεων σημαίνει κυρίως την διασφάλιση και βελτίωση των δημόσιων συντάξεων.

Η πλευρά των εργαζομένων, χωρίς να υποβαθμίζει την αξία των εκθέσεων που έχει εκπονήσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τονίζει την ανάγκη συνυπολογισμού στην προβληματική και

68 Allianz Global Investors, (2009), μελέτη με τίτλο: «Funded Pension in Western 2008», σελ. 21 επ.

69 Σε περιπτώσεις όπως η Νορβηγία, το νεοϊδρυθέν κεφάλαιο είναι διάδοχο ενός προϋπάρχοντος.

70 Η χώρα μας προέβη και αυτή στην σύσταση αντιστοίχου κεφαλαίου με την επωνυμία «Ασφαλιστικό Κεφάλαιο Αλληλεγγύης Γενεών» με τον ν. 3655/2008.

71 *Assuring the viability and quality of pensions in Europe*, Resolution adopted by the ETUC Executive Committee, Brussels, 13-14/06/2001.

της κοινωνικής διάστασης. Το ζήτημα των συντάξεων δεν αναλύεται μόνο με αριθμητικούς συντελεστές και αναλογιστικές προβλέψεις. Μια σοβαρή αντιμετώπισή του επιτάσσει ολιστική θεώρηση σειράς παραγόντων. Πρώτον, απαιτούνται παράλληλες αλλαγές στην αγορά εργασίας, όπως η επίτευξη του στόχου της πλήρους απασχόλησης, η καταπολέμηση του αποκλεισμού των εργαζομένων ηλικίας 55+ από την αγορά εργασίας, μέσω της θέσπισης της προοδευτικής συνταξιοδότησης (progressive retirement), δηλ. την διαφοροποίηση της ηλικίας συνταξιοδότησης ανάλογα με τις εργασιακές συνθήκες, η συμφιλίωση εργασιακού και οικογενειακού βίου, η δια βίου μάθηση και κατάρτιση. Το κόστος αυτών των πρακτικών υπολογίζεται να είναι χαμηλότερο σε σύγκριση με το πολύπλευρο κόστος από τον κοινωνικό αποκλεισμό. Δεύτερον, η στάση της ως προς την εισαγωγή κεφαλαιοποιητικών στοιχείων στα αναδιανεμητικά συστήματα συντάξεων είναι θετική μεν, αλλά τηρώντας προϋποθέσεις αλληλεγγύης και ισότητας. Συγκεκριμένα, συστήνεται η ίδρυση δημογραφικών αποθεματικών κεφαλαίων ως ένα μέτρο αντιμετώπισης της ισχύουσας κατάστασης. Η ETUC τάσσεται υπέρ και της ίδρυσης ταμείων επαγγελματικής ασφάλισης (occupational insurance funds) υπό τον όρο της δημοκρατικής λειτουργίας τους και της διατήρησης των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων των μετακινούμενων μελών-εργαζομένων.

Η Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικάτων αντιτάσσει ως λύση για την αντιμετώπιση των δημογραφικών μεταβολών την σύναψη μιας νέας κοινωνικής συμφωνίας στην Ευρώπη⁷². Η ευθύνη για την κατάσταση της κρίσης, στην οποία έχει περιέλθει η Ευρώπη, αποδίδεται στην ασκούμενη ως σήμερα νεοφιλελεύθερη πολιτική. Η βαρύτητα δεν θα πρέπει να δίδεται αποκλειστικά στην συγκράτηση των δημοσίων δαπανών, αλλά να διαμοιράζεται και σε μέτρα που στόχο έχουν την αύξηση της παραγωγικότητας και της απασχόλησης. Χαρακτηρίζει μάλιστα στα κείμενά της ιδιαίτερα ασαφή την έννοια της μεταρρύθμισης (ambiguous use of the word reforming) των συστημάτων κοινωνικής προστασίας που χρησιμοποιείται από την Πράσινη Βίβλο της Ε.Ε. (2005)⁷³ δεδομένου ότι δεν υποδηλώνει ρητά την κατεύθυνση προς την οποία θα κινηθεί και την φυσιογνωμία της, ενώ δεν ενσωματώνει την έννοια της βελτίωσής τους (improving)⁷⁴.

Σε γενικές γραμμές η ETUC υποστηρίζει την μεταρρύθμιση των συνταξιοδοτικών συστημάτων συνεισφέροντας στον σχετικό κοινωνικό διάλογο μια κοινωνική χροιά αποσκοπώντας στην μεγαλύτερη προστασία των εργαζομένων και την λιγότερη έκθεσή τους στους κινδύνους που απορρέουν από τις δυνάμεις της ελεύθερης αγοράς ιδιαίτερα σε συνθήκες ύφεσης.

1.7. Επαγγελματική ασφάλιση

1.7.1. Ορολογικά ζητήματα

Το ζήτημα της οριοθέτησης της έννοιας των επαγγελματικών συντάξεων είναι ιδιαίτερα περιπεπλεγμένο και εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την σκοπιά τίνος διεθνούς οργανισμού θα προσεγγιστεί. Δεν υπάρχει ομοφωνία σε διεθνές επίπεδο σε σχέση με επιμέρους στοιχεία του όρου, αν και είναι γεγονός ότι ορισμένα αποτελούν κοινό τόπο για όλους.

Υπό το πρίσμα της Παγκόσμιας Τράπεζας, τα επαγγελματικά συνταξιοδοτικά σχήματα χρηματοδοτούνται κατά κανόνα από τον εργοδότη (στα αγγλοσαξονικά συστήματα), συνήθως σε

72 ETUC, Towards a new social deal in Europe, 2009, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: www.etuc.org

73 Βλ. υποσημείωση υπ' αριθμ. 9.

74 ETUC, Confronting demographic change: a new solidarity between the generations, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: www.etuc.org

εθελοντική βάση ή ως αποτέλεσμα συλλογικών διαπραγματεύσεων (στην ηπειρωτική Ευρώπη). Οι ρίζες της πρακτικής αυτής προέρχονται από τις Η.Π.Α. στις αρχές του 19ου αιώνα στα πλαίσια της διοίκησης των επιχειρήσεων και αργότερα των πολυεθνικών εταιριών αποτελώντας ένδειξη επιβράβευσης των εργαζομένων που παρέμεναν αφοσιωμένοι σ' αυτές. Οι παροχές αυτές παρέμεναν στην διακριτική ευχέρεια του εργοδότη και δεν αποτελούσαν δικαίωμα του εργαζόμενου που μπορούσε να διεκδικήσει⁷⁵. Τα σχήματα αυτά μπορεί να είναι προκαθορισμένων παροχών ή εισφορών, να λειτουργούν με αναδιανεμητικό σύστημα ή κεφαλαιοποιητικό.

Ο Ο.Ο.Σ.Α. παρακολουθεί με μεγάλο ενδιαφέρον τα επαγγελματικά συστήματα ασφάλισης (εθελοντικά και υποχρεωτικά) σε μια Ομάδα Εργασίας με τίτλο «Working Party on Private Pensions»⁷⁶, όπου μελετώνται όλες οι συμπληρωματικές ιδιωτικές συντάξεις (2^{ου} και 3^{ου} πυλώνα) χωρίς διάκριση. Στον όρο ιδιωτικές συντάξεις περιλαμβάνονται όλα τα συνταξιοδοτικά προγράμματα που διαχειρίζονται φορείς πέραν του Κράτους και συμπληρώνουν ή υποκαθιστούν δημόσια συστήματα συνταξιοδότησης⁷⁷.

Στην κατάταξη του ΟΟΣΑ κεντρική θέση κατέχει η ευρύτατη διάκριση μεταξύ «δημοσίων συντάξεων» και «ιδιωτικών συντάξεων». Στην τελευταία κατηγορία πέραν της προσωπικής ιδιωτικής ασφάλισης του τρίτου πυλώνα, εντάσσονται και τα επαγγελματικά συνταξιοδοτικά προγράμματα. Περαιτέρω, η ταξινόμηση που υιοθετεί δομείται γύρω από δύο κεντρικές έννοιες: συνταξιοδοτικά προγράμματα που αντιπροσωπεύουν μια δομική προσέγγιση και συνταξιοδοτικά ταμεία υπό μία θεσμική. Κατ' αυτή την έννοια οι διακρίσεις του ΟΟΣΑ αποτυπώνονται στα δύο ακόλουθα σχεδιαγράμματα:

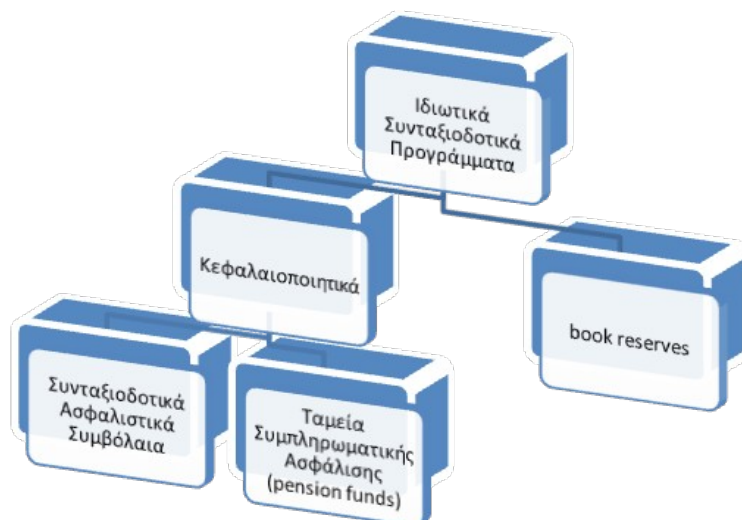


Πίνακας 4: Λειτουργική προσέγγιση ιδιωτικών συντάξεων κατά ΟΟΣΑ

75 World Bank, Policy Research Report: “Averting the old age crisis. Policies to protect the old and promote growth, 1994, σελ. 166

76 Η Ομάδα συστήθηκε το 2002.

77 Ορισμός “private pensions” διαθέσιμος στην ηλεκτρονική σελίδα: <http://stats.oecd.org/glossary/search.asp>.



Πίνακας 5: Θεσμική προσέγγιση ιδιωτικών συντάξεων κατά ΟΟΣΑ

Στοιχεία: ΟΟΣΑ

Επεξεργασία: Κουλικούρδη Γιώτα

Σύμφωνα με τον ορισμό που δίνει στο επίσημο γλωσσάριό του, βασικό στοιχείο της επαγγελματικής ασφάλισης αποτελεί η σύνδεσή της με μια απασχόληση ή επαγγελματική σχέση μεταξύ των μελών του ασφαλιστικού προγράμματος και του φορέα που το χρηματοδοτεί. Ενδέχεται να ιδρύεται από εργοδότες ή επαγγελματικές ενώσεις ή ενώσεις εργαζομένων από κοινού ή και ξεχωριστά. Ο ορισμός του ΟΟΣΑ καταλαμβάνει επαγγελματικά συνταξιοδοτικά προγράμματα, τα οποία διοικούνται απευθείας από την χρηματοδοτούσα επιχείρηση, αλλά και από ένα ανεξάρτητο νομικό πρόσωπο (pension fund ή ένα χρηματοπιστωτικό ίδρυμα που λειτουργεί ως συνταξιοδοτικός πάροχος). Κατά κανόνα, η χρηματοδοτούσα επιχείρηση καταβάλλει εισφορές στο συνταξιοδοτικό πρόγραμμα, αλλά δεν αποκλείεται η καταβολή εισφορών και από τους ασφαλισμένους.

Ο Ο.Ο.Σ.Α. εστιάζει την παρακολούθησή του στην συλλογή στατιστικών στοιχείων, αναλύοντας τεχνικά ζητήματα (όπως οι επενδυτικές μέθοδοι και η διαχείριση του χαρτοφυλακίου, αλλά και η επάρκεια του συνταξιοδοτικού εισοδήματος) δίνοντας έμφαση στον ρόλο που διαδραματίζουν τα συνταξιοδοτικά αυτά συστήματα στον χρηματοοικονομικό τομέα.

Οι ορισμοί που έχουν διατυπωθεί διακρίνονται από μια σχετική ευρύτητα, προκειμένου να μπορέσουν να εντάξουν την ποικιλομορφία επαγγελματικών συνταξιοδοτικών συστημάτων που παρατηρείται ανά τον κόσμο. Δεν επιδιώκεται η ομοιομορφία, αλλά η ευθυγράμμιση με κάποιους κοινούς κανόνες, οι οποίοι έχουν κυρίως οικονομικό χαρακτήρα.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση από την άλλη πλευρά-όπως και οι υπόλοιποι διεθνείς οργανισμοί συνηγορούν υπέρ ενός πολύ-πυλωνικού μοντέλου συντάξεων με έμφαση σε έναν ενδιάμεσο δεύτερο πυλώνα- προωθεί τα τελευταία χρόνια τον δεύτερο πυλώνα της⁷⁸, στον οποίο

⁷⁸ Η διαφορά μεταξύ της πρότασης της Ε.Ε. και αυτής της Παγκόσμιας Τράπεζας έγκειται στο ότι στην μεν πρώτη οι ατομικοί λογαριασμοί εντάσσονται αποκλειστικά στον τρίτο πυλώνα, ενώ στην δεύτερη εντάσσονται στον δεύτερο πυλώνα μαζί με τα επαγγελματικά σχήματα.

τοποθετούνται τα επαγγελματικά συνταξιοδοτικά σχήματα (occupational pension schemes)⁷⁹.

Η εννοιολογική αποσαφήνιση του όρου occupational pension schemes ακόμα και εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν αποτελεί εύκολο εγχείρημα. Η δυσκολία έγκειται στην διαφορετική μορφή, με την οποία τα σχήματα αυτά έχουν αναπτυχθεί στα κράτη μέλη σε συνδυασμό με τον σεβασμό της Ένωσης έναντι της αρχής της επικουρικότητας, που επιτρέπει σε κάθε κράτος να αναπτύσσει το συνταξιοδοτικό του σύστημα κατά το δοκούν, δεδομένου του συντρέχοντος χαρακτήρα της αρμοδιότητας της Ε.Ε. επί των θεμάτων κοινωνικής πολιτικής.

Η ετερογένεια που απαντάται στα επαγγελματικά συνταξιοδοτικά συστήματα αντικατοπτρίζεται στους διαφορετικούς όρους που χρησιμοποιούνται ανά κράτος για να εκφράσουν το ιδιαίτερο σχήμα τους. Ενδεικτικά αναφέρεται η χρήση του όρου «occupational pensions» στην Μ. Βρετανία και την Ιρλανδία, ενώ «regime de retraite complementaire» στη Γαλλία. Οι διαφορές δεν επιτρέπουν την συγκριτική παράθεση μεταξύ των κρατών, ενώ δημιουργούνται και ασάφειες ως προς την οριοθέτηση σχημάτων που κινούνται μεταξύ του δεύτερου και τρίτου πυλώνα.

Σε Ανακοίνωσή της η Επιτροπή⁸⁰ αναφέρεται σε έναν ευρύτερο όρο που είναι τα συμπληρωματικά ή επικουρικά⁸¹ σχήματα (supplementary schemes). Ο όρος καταλαμβάνει τα συνταξιοδοτικά σχήματα τόσο του δεύτερου όσο και του τρίτου πυλώνα συνολικά. Σύμφωνα με τα παραπάνω, τα επαγγελματικά συμπληρωματικά συστήματα με την ευρεία έννοια μπορεί να λάβουν τις εξής μορφές:

1. Σχήματα που συνιστώνται με συλλογικές συμβάσεις ή συλλογικές συμφωνίες και σε κάποια κράτη καθίστανται υποχρεωτικά κατόπιν νομοθετικής ρύθμισης.
2. Σχήματα που συνιστώνται ελεύθερα από τον εργοδότη με την μορφή της λογιστικής εγγραφής τους στον ισολογισμό της επιχείρησης, ταυτιζόμενα με αυτήν (book reserves).
3. Σχήματα με την μορφή ομαδικού συμβολαίου ασφάλισης, όπου ο εργοδότης ασφαλίζει όλο το προσωπικό σε ιδιωτική ασφαλιστική εταιρία.
4. Σχήματα που συνιστώνται κατόπιν συλλογικής απόφασης των ίδιων των ενδιαφερόμενων μισθωτών μέσω των συνδικαλιστικών οργάνων τους ή ανεξαρτήτως απασχολούμενων κατά επαγγελματικές ομάδες.

Το οικονομικό σύστημα, βάσει του οποίου λειτουργούν τα επαγγελματικά συμπληρωματικά συστήματα, είναι κατά κανόνα το κεφαλαιοποιητικό χωρίς να αποκλείεται η χρήση του αναδιανεμητικού συστήματος, όπως στην Γαλλία ή ακόμα και μίξη των δύο⁸².

Παρατηρείται δε μεγάλη ποικιλία στην νομική μορφή που μπορεί να έχει ένα τέτοιο σχήμα. Αναλυτικότερα, μπορεί να αποτελεί ξεχωριστό νομικό πρόσωπο από την χρηματοδοτούσα επιχείρηση, αλλά μπορεί και να ταυτίζεται με αυτήν, με όλους τους συναφείς κινδύνους και απώλειες για τα μέλη του προγράμματος από την πιθανή χρεοκοπία του εργοδότη.

Τα σχετικά κείμενα της Ε.Ε. επιχειρούν, ωστόσο, να οριοθετήσουν τον δεύτερο πυλώνα

79 Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο σχετικά με τα επικουρικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, SEC (91) 1332, τελικό 22/07/1991

80 Ανακοίνωση της Επιτροπής, Προς μια ενιαία αγορά για τις συμπληρωματικές συντάξεις, COM (99)134 τελικό, 11/05/1999

81 Τα επικουρικά συνταξιοδοτικά προγράμματα αποτελούν όρο ευρύτερο των ελληνικών επικουρικών συντάξεων, οι οποίες επιτελούν μεν ρόλο συμπληρωματικό προς την κύρια σύνταξη, αλλά παρέχονται από νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και κατά την κρατούσα άποψη αποτελούν ένα δεύτερο υπο-επίπεδο στον πρώτο πυλώνα υποχρεωτικής δημόσιας PAYGO σύνταξης.

82 Stevens Y., Gieselink G., van Buggenhout B., Towards a new role for occupational pensions in Continental Europe: elements and techniques of solidarity used within funded occupational pension schemes, σελ. 27

και συγκεκριμένα την επαγγελματική ασφάλιση. Στην Οδηγία 86/378/ΕΟΚ ως «επαγγελματικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης» (occupational social security schemes) θεωρούνται «τα συστήματα που δεν διέπονται από την οδηγία 79/7/ΕΟΚ και που έχουν ως αντικείμενο τη χορήγηση στους εργαζόμενους, μισθωτούς ή αυτοαπασχολούμενους, στα πλαίσια μιας επιχείρησης ή ομάδας επιχειρήσεων, ενός οικονομικού κλάδου ή επαγγελματικού ή διεπαγγελματικού τομέα, παροχών που προορίζονται να συμπληρώνουν ή να υποκαθιστούν τις παροχές των εκ του νόμου συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, είτε η υπαγωγή στα συστήματα αυτά είναι υποχρεωτική είτε προαιρετική».

Τα κύρια χαρακτηριστικά τους εντοπίζονται στα ακόλουθα:

1. Οι παροχές αποβλέπουν να διασφαλίσουν ότι ο ασφαλισμένος δικαιούται ενός ποσού σε περίπτωση έλευσης κινδύνου, το οποίο **συμπληρώνει** το καταβαλλόμενο από τα εκ του νόμου συνταξιοδοτικά σχήματα.

2. Η κάλυψη είναι **συλλογική**, όχι όμως και καθολική. Καλύπτει μια ορισμένη κατηγορία εργαζομένων στα πλαίσια μίας ή πολλών επιχειρήσεων ή τα μέλη ενός σωματίου μισθωτών ή ελευθέρων επαγγελματιών.

3. Η υπαγωγή στην ασφάλιση μπορεί να είναι είτε **υποχρεωτική** είτε **προαιρετική**.

Η Οδηγία 2003/41/ΕΚ της 3^{ης} Ιουνίου 2003 «για τις δραστηριότητες και την εποπτεία των ιδρυμάτων που προσφέρουν υπηρεσίες επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών» φιλοδοξούσε να αποτελέσει ένα πρώτο βήμα προς την κατεύθυνση μιας εσωτερικής αγοράς επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών, οργανωμένης σε ευρωπαϊκή κλίμακα. Παράλληλα, παρέχει έναν ορισμό των ιδρυμάτων αυτών, διακρίνοντάς τα από άλλες μορφές επαγγελματικών συνταξιοδοτικών σχημάτων.

Σύμφωνα με την κοινοτική Οδηγία, «ως ίδρυμα επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών», ή «ίδρυμα» (IORP⁸³) ορίζεται ο φορέας ο οποίος λειτουργεί, ανεξαρτήτως της νομικής του μορφής, σε κεφαλαιοποιητική βάση και ιδρύεται, ξεχωριστά από οποιαδήποτε χρηματοδοτούσα επιχείρηση ή επαγγελματική ένωση, με στόχο να χορηγεί συνταξιοδοτικές παροχές στο πλαίσιο μιας επαγγελματικής δραστηριότητας με βάση συμφωνία ή σύμβαση η οποία έχει συναφθεί: -μεμονωμένα ή συλλογικά μεταξύ εργοδότη (-ών) και εργαζομένου(-ων) ή των αντίστοιχων εκπροσώπων τους, ή - με ελεύθερους επαγγελματίες, κατά τη νομοθεσία του κράτους μέλους καταγωγής και του κράτους μέλους υποδοχής και το οποίο αναπτύσσει δραστηριότητες που συνδέονται άμεσα με τον ανωτέρω στόχο».

Συνεπώς, κεντρικό στοιχείο της έννοιας των ιδρυμάτων αυτών παραμένει η σύνδεση με την επαγγελματική δραστηριότητα. Περιλαμβάνει ταμεία, τα οποία καλύπτουν κατά κανόνα βιομετρικούς κινδύνους, οι οποίοι δηλαδή συνδέονται με τον θάνατο, την ανικανότητα και την μακροζωία. Οι παροχές γίνονται υπό τη μορφή πληρωμών που καταβάλλονται είτε εφ' όρου ζωής είτε για προσωρινό χρονικό διάστημα, ή ως εφάπαξ ποσό. Αξίζει να σημειωθεί ότι αναφέρεται μόνο σε ιδρύματα τα οποία συνιστούν ξεχωριστό νομικό πρόσωπο από την χρηματοδοτούσα επιχείρηση, αφήνοντας εκτός των επαγγελματικά σχήματα που δεν διακρίνονται από αυτήν. Τέλος, τα ιδρύματα της Οδηγίας 2003/41 λειτουργούν σε κεφαλαιοποιητική βάση και παρέχουν συνταξιοδοτικές παροχές (όχι νοσοκομειακής περίθαλψης κλπ).

Όπως γίνεται κατανοητό, η επαγγελματική ασφάλιση αποτελεί ένα σύνθετο εννοιολογικό

83 Institution for Occupational Retirement Provision (συντομογραφία ευρέως χρησιμοποιούμενη για τα ιδρύματα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας 2003/41/ΕΚ)

στοιχείο με δυσκολίες ως προς τη σαφή οριοθέτησή του από τον τρίτο πυλώνα, με τον οποίο υπάρχουν συχνές αλληλοεπικαλύψεις. Μια σειρά από κοινοτικά κυρίως κείμενα, με αποκορύφωμα την Οδηγία 2003/41/ΕΚ, έχουν επιχειρήσει -ειδικά κυρίως μετά τη δεκαετία του 1980- να συγκεκριμενοποιήσουν το περιεχόμενό της χαρτογραφώντας τον χώρο αυτό, ενώ επιδιώκουν να τον ρυθμίσουν υπερκεράζοντας τις διαφορές μεταξύ των κρατών μελών επικαλούμενα βασικές οικονομικές αρχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης που ενώνουν όλα τα μέλη της.

Πέρα από τις δυσχέρειες σε επίπεδο εννοιολογήσεων και οριοθετήσεων, όμως σημασία έχει ότι ο θεσμός αυτός έχει εξαπλωθεί σε όλα σχεδόν τα κράτη σε παγκόσμιο επίπεδο, καθώς και στα μέλη της Ε.Ε. και εξακολουθεί να προσελκύει την προσοχή των policymakers υπό το φως και των δυσμενών δημογραφικών και δημοσιονομικών συνθηκών ιδιαίτερα σε περίοδο ύφεσης όπως αυτή που διανύουμε σήμερα. Η απεικόνιση της επαγγελματικής ασφάλισης στην πράξη θα βοηθήσει στην καλύτερη κατανόηση της σημασίας του θεσμού και των διαστάσεων που τείνει να λάβει στο μέλλον. Η εικόνα της σε διεθνές επίπεδο ενδεχομένως να συμβάλλει στην εξαγωγή συγκριτικών συμπερασμάτων σε σχέση με την εικόνα που επικρατεί στην χώρα μας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΔΙΕΘΝΗΣ ΕΙΚΟΝΑ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ

2.1. Εικόνα συμπληρωματικής ασφάλισης σε διεθνές επίπεδο

Η επαγγελματική ασφάλιση υφίσταται ως θεσμός σε όλες τις ηπείρους, αν και μεγαλύτερη ανάπτυξη γνώρισε ιστορικά στην αμερικανική (κυρίως στο βόρειο κώνο) και ευρωπαϊκή για λόγους προφανείς που σχετίζονται κυρίως με την έντονη εκβιομηχάνιση και τα υψηλότερα επίπεδα οικονομικής μεγέθυνσης που επέτρεπαν την συμπλήρωση του ήδη υπάρχοντος δημοσίου συνταξιοδοτικού εισοδήματος των πολιτών.

2.1.1. Χαρακτηριστικά επαγγελματικών συνταξιοδοτικών ταμείων

Κύρια πηγή άντλησης στοιχείων για τα ταμεία αυτού του είδους σε παγκόσμιο επίπεδο αποτελεί ο Ο.Ο.Σ.Α., στις περιοδικές (ετήσιες) εκδόσεις του οποίου μπορεί κανείς να ανατρέξει προκειμένου να βρει μια χαρτογράφηση στο πεδίο των ιδιωτικών - συμπληρωματικών συντάξεων (private pensions).

Σημειώνεται, ωστόσο, ότι τα στατιστικά δεδομένα του ΟΟΣΑ δεν αφορούν πάντοτε αμιγώς τα επαγγελματικά ταμεία, δεδομένου ότι κατατάσσονται στην ευρύτερη κατηγορία των ιδιωτικών συντάξεων και παρακολουθούνται συνολικά. Κατά κανόνα, τα δεδομένα αναφέρονται στα pension funds, τα οποία συνιστούν ένα σύνολο περιουσιακών στοιχείων με νομική οντότητα και συγκροτείται από εισφορές που καταβάλλονται σε ένα συνταξιοδοτικό πρόγραμμα με αποκλειστικό σκοπό την χρηματοδότηση συνταξιοδοτικών παροχών. Τα μέλη έχουν δικαίωμα επί των περιουσιακών στοιχείων του ταμείου αυτού είτε εκ του νόμου είτε εκ των καταστατικών διατάξεων⁸⁴. Συνεπώς, τα στοιχεία δεν αντικατοπτρίζουν σε κάθε περίπτωση (εκτός από όταν αναφέρεται ρητά στα επαγγελματικά ταμεία) πιστά την πραγματικότητα, ωστόσο μπορούν να εξαχθούν σημαντικά συμπεράσματα.

Σύμφωνα με στοιχεία του διεθνούς οργανισμού⁸⁵, σε παγκόσμιο επίπεδο, η επαγγελματική ασφάλιση, απαντάται είτε υποχρεωτική είτε προαιρετική και παρουσιάζει ιδιαίτερη ανάπτυξη. Στην Αφρική ακμάζουν τα επαγγελματικά συστήματα σε εθελοντική βάση, ενώ στην Αμερικάνικη ήπειρο σε υποχρεωτική βάση (με εξαίρεση Βραζιλία, Χιλή και Αργεντινή).

ΤΥΠΟΙ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΣΥΜΠΛΗΡΩΜΑΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΙΔΙΩΤΙΚΩΝ ΣΥΝΤΑΞΕΩΝ				
1. ΑΦΡΙΚΗ				
ΧΩΡΑ	ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΑ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΑ ΣΧΗΜΑΤΑ	ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΑ ΠΡΟΣΩΠΙΚΑ ΣΧΗΜΑΤΑ	ΠΡΟΑΙΡΕΤΙΚΑ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ	ΠΡΟΑΙΡΕΤΙΚΑ ΠΡΟΣΩΠΙΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ
ΜΠΟΤΣΟΥΑΝΑ			✓	
ΚΕΝΥΑ			✓	
Ν. ΑΦΡΙΚΗ			✓	

84 OECD glossary, όρος “pension funds”, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: stats.oecd.org/glossary/search.asp

85 OECD, Complementary and private pensions throughout the world 2008, σελ. 26.

ΤΥΝΗΣΙΑ			✓	
ΖΑΜΠΙΑ			✓	
ΖΙΜΠΑΜΠΟΥΕ			✓	
2. ΑΜΕΡΙΚΗ				
ΧΩΡΑ	ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΑ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΑ ΣΧΗΜΑΤΑ	ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΑ ΠΡΟΣΩΠΙΚΑ ΣΧΗΜΑΤΑ	ΠΡΟΑΙΡΕΤΙΚΑ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ	ΠΡΟΑΙΡΕΤΙΚΑ ΠΡΟΣΩΠΙΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ
ΑΡΓΕΝΤΙΝΗ		✓	✓	✓
ΒΕΡΜΟΥΔΕΣ	✓			✓
ΒΟΛΙΒΙΑ		✓		
ΒΡΑΖΙΛΙΑ			✓	✓
ΚΑΝΑΔΑΣ			✓	✓
ΧΙΛΗ		✓		✓
ΚΟΛΟΜΒΙΑ		✓		
ΚΟΣΤΑ ΡΙΚΑ		✓		✓
ΔΟΜΙΝΙΚΑΝΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ		✓		
ΕΛ ΣΑΛΒΑΤΟΡ		✓		✓
ΜΕΞΙΚΟ		✓		✓
ΠΕΡΟΥ		✓		✓
Η.Π.Α.			✓	
ΟΥΡΟΥΓΟΥΑΗ		✓		✓

Πίνακας 6: Τύποι συστημάτων συνταξιοδοτικού εισοδήματος για Αφρικανική και Αμερικανική ήπειρο

(στοιχεία 2005)

Πηγή: OECD, Complementary and private pensions throughout the world 2008

Ειδικότερα, ως προς τον βαθμό υποχρεωτικότητας, παρατηρείται μεγάλη ποικιλομορφία, ωστόσο γενικά κυριαρχούν τα εθελοντικά προγράμματα. Γεωγραφικά, εντοπίζονται κυρίως στην Δυτική Ευρώπη και την Βόρειο Αμερική. Στην Μ. Βρετανία είναι εθελοντικά, ενώ σε χώρες όπως η Δανία, η Σουηδία και η Ολλανδία παρουσιάζουν ιδιομορφίες που δεν τους επιτρέπουν την κατάταξη σε μια από τις δύο κύριες διακρίσεις, εθελοντικά ή υποχρεωτικά. Αντίθετα, εντάσσονται σε μια ιδιαίτερη κατηγορία που ονομάζεται “quasi- mandatory” (οιονεί – υποχρεωτικό). Στις περιπτώσεις αυτές, το συνταξιοδοτικό πρόγραμμα οργανώνεται μέσω εκτενών συμφωνιών που έχουν προκύψει από συλλογικές διαπραγματεύσεις ή μέσω συνταξιοδοτικών προγραμμάτων εθνικής εμβέλειας που περιλαμβάνει αυτόματη εγγραφή (auto-enrollment) με ευχέρεια εξόδου (opt-out clause). Συνήθως αυτά τα σχήματα καλύπτουν την πλειοψηφία του εργατικού δυναμικού. Πάντως, ακόμα κι όταν οι εργοδότες δεν υποχρεούνται να χρηματοδοτούν συνταξιοδοτικά προγράμματα για το προσωπικό τους, ενθαρρύνονται από σχετικές φορολογικές ελαφρύνσεις. Σε γενικές γραμμές, όμως, μεταξύ των 30 κρατών που ερευνήθηκαν από τον ΟΟΣΑ και απεικονίζονται στον πίνακα που ακολουθεί, δεν υπάρχει κάποιο που να έχει αποκλειστικά υποχρεωτικά επαγγελματικά συστήματα, ενώ αρκετά (περίπου το 1/3) συνδυάζουν εθελοντικό με υποχρεωτικό χαρακτήρα⁸⁶.

ΧΩΡΑ	ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ	
	ΕΘΕΛΟΝΤΙΚ Ο	ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚ Ο
ΑΥΣΤΡΑΛΙΑ	✓	✓
ΑΥΣΤΡΙΑ	✓	
ΒΕΛΓΙΟ	✓	
ΓΑΛΛΙΑ	✓	
ΓΕΡΜΑΝΙΑ	✓	
ΔΑΝΙΑ	✓	✓ και Quasi- mandatory
ΕΛΒΕΤΙΑ	✓	✓
ΕΛΛΑΔΑ	✓	
ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ	✓	
ΗΝΩΜΕΝΕΣ ΠΟΛΙΤΕΙΕΣ ΑΜΕΡΙΚΗΣ	✓	
ΙΑΠΩΝΙΑ	✓	
ΙΡΛΑΝΔΙΑ	✓	
ΙΣΛΑΝΔΙΑ	✓	✓

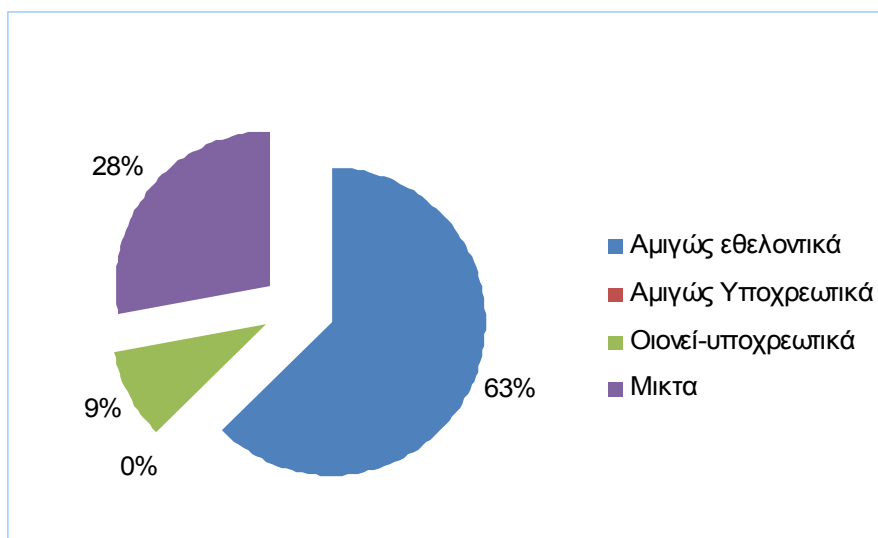
86 OECD Private Pensions Outlook 2008, Σελ.51-52

ΙΣΠΑΝΙΑ	✓	
ΙΤΑΛΙΑ	✓	
ΚΑΝΑΔΑΣ	✓	
ΚΟΡΕΑ	✓	
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ	✓	
ΜΕΞΙΚΟ	✓	
ΝΕΑ ΖΗΛΑΝΔΙΑ	✓	
ΝΟΡΒΗΓΙΑ	✓	✓
ΟΛΛΑΝΔΙΑ	✓	Quasi- mandatory
ΟΥΓΓΑΡΙΑ	-	-
ΠΟΛΩΝΙΑ	✓	
ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ	✓	
ΣΛΟΒΑΚΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ	✓	
ΣΟΥΗΔΙΑ	✓	Quasi- mandatory
ΤΟΥΡΚΙΑ	✓	✓
ΤΣΕΧΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ	-	-
ΦΙΝΛΑΝΔΙΑ	✓	✓

Πίνακας 7: Επαγγελματικό πρόγραμμα ασφάλισης με κριτήριο τον υποχρεωτικό ή μη χαρακτήρα του

Στοιχεία: OECD Private Pensions Outlook 2008

Επεξεργασία: Κουλικούρδη Παναγιώτα



Γράφημα 11: Επαγγελματικά προγράμματα ασφάλισης με κριτήριο τον υποχρεωτικό ή μη χαρακτήρα του

Στοιχεία: OECD Private Pensions Outlook 2008

Επεξεργασία: Κουλικούρδη Παναγιώτα

**ΤΥΠΟΙ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ
ΣΥΜΠΛΗΡΩΜΑΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΙΔΙΩΤΙΚΩΝ ΣΥΝΤΑΞΕΩΝ
ΕΥΡΩΠΗ**

ΧΩΡΑ	ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΑ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΑ ΣΧΗΜΑΤΑ	ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΑ ΠΡΟΣΩΠΙΚΑ ΣΧΗΜΑΤΑ	ΠΡΟΑΙΡΕΤΙΚΑ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ	ΠΡΟΑΙΡΕΤΙΚΑ ΠΡΟΣΩΠΙΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ
ΑΥΣΤΡΙΑ			✓	✓
ΒΕΛΓΙΟ			✓	✓
ΒΟΥΛΓΑΡΙΑ		✓		
ΚΡΟΑΤΙΑ		✓		✓
ΔΑΝΙΑ		✓	✓	✓
ΕΣΘΟΝΙΑ		✓		✓
ΦΙΝΛΑΝΔΙΑ	✓			
ΓΑΛΛΙΑ	✓		✓	✓
ΓΕΡΜΑΝΙΑ		✓		✓
ΟΥΓΓΑΡΙΑ		✓		✓
ΙΣΛΑΝΔΙΑ	✓			✓
ΙΡΛΑΝΔΙΑ			✓	✓
ΙΤΑΛΙΑ			✓	✓
ΛΙΧΤΕΝΣΤΑΪΝ	✓			✓
ΛΟΥΞΕΜΟΥΡΓΟ			✓	✓
ΜΑΚΕΔΟΝΙΑ		✓		
ΜΟΛΔΑΒΙΑ			✓	✓
ΟΛΛΑΝΔΙΑ			✓	✓
ΝΟΡΒΗΓΙΑ	✓			✓
ΠΟΛΩΝΙΑ		✓	✓	✓
ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ			✓	✓
ΡΟΥΜΑΝΙΑ		✓		
ΣΛΟΒΑΚΙΑ		✓	✓	✓
ΣΛΟΒΕΝΙΑ			✓	
ΙΣΠΑΝΙΑ			✓	
ΣΟΥΗΔΙΑ		✓	✓	✓
ΕΛΒΕΤΙΑ	✓			✓
ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ			✓	✓

Πίνακας 8: Τύποι συστημάτων συνταξιοδοτικού εισοδήματος για Ευρωπαϊκή ήπειρο (στοιχεία 2005)

Στα κράτη μέλη του ΟΟΣΑ τα επαγγελματικά συνταξιοδοτικά σχήματα είναι κατά παράδοση προκαθορισμένων παροχών. Παρόλ' αυτά, τα τελευταία χρόνια παρατηρείται μια αξιοσημείωτη στροφή σε σχήματα τύπου προκαθορισμένων εισφορών ειδικά σε κράτη, όπως οι Η.Π.Α. και η Μ. Βρετανία, για λόγους που αναπτύχθηκαν ανωτέρω. Στις χώρες αυτές, οι επιχειρήσεις είτε διέλυσαν τα προγράμματα προκαθορισμένων παροχών που προσέφεραν είτε τα μετέτρεψαν σε προκαθορισμένων εισφορών. Κατά την δεκαετία του 1980, περίπου 32% των ενεργών μελών επαγγελματικών συνταξιοδοτικών προγραμμάτων που λειτουργούσαν στις Η.Π.Α. ήταν προκαθορισμένων εισφορών. Το ποσοστό αυτό διπλασιάστηκε τα επόμενα 15 έτη φθάνοντας το 64% το 1995 σημειώνοντας περαιτέρω αύξηση ως το 2003 με ποσοστό στα 71%. Στην Μ. Βρετανία, οι αρμόδιες αρχές αναφέρουν μια πτώση στον αριθμό των εργαζομένων ιδιωτικού τομέα που υπάγονται σε προγράμματα προκαθορισμένων παροχών από 4,8 εκατ. το 2000 σε 3,7 το 2005.

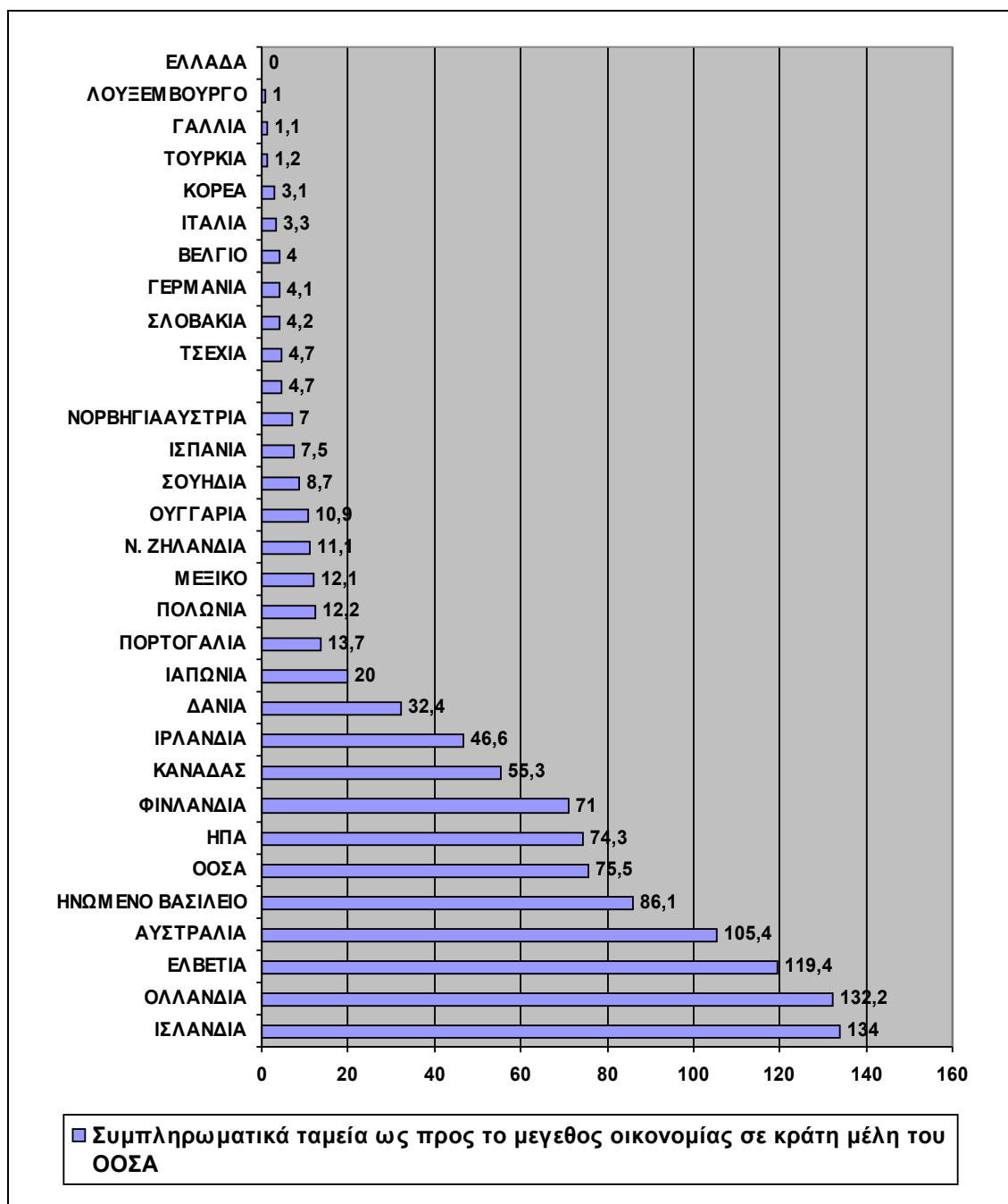
Στον αντίποδα, χώρες, όπως η Ολλανδία και η Σουηδία εμμένουν στην διατήρηση του τύπου DB των επαγγελματικών τους προγραμμάτων, παρόλο που και σε αυτές παρατηρείται τα τελευταία χρόνια η εισαγωγή στοιχείων DC. Παρόλ' αυτά, στην Ιαπωνία, τη Γερμανία και την Ελβετία, σημειώνεται μια σταδιακή ανάπτυξη των υβριδικών σχημάτων (μεταξύ DC και DB, όπου οι παροχές βασίζονται εκτός από τις εισφορές και σε μία σταθερή εγγυημένη απόδοση επί αυτών).

Σε αντιδιαστολή με τα επαγγελματικά προγράμματα σύνταξης, τα προσωπικά συνταξιοδοτικά προγράμματα είναι εξολοκλήρου τύπου DC.⁸⁷

2.1.2. Επενδύσεις

Το σύνολο των περιουσιακών στοιχείων που διαχειρίζονται τα pension funds κατά το 2007 άγγιξαν το 75.5% του ΑΕΠ κατά μέσο όρο στο σύνολο των κρατών μελών του ΟΟΣΑ, με της Ισλανδία να κατέχει τα πρωτεία με 134% του ΑΕΠ της και τη Ελλάδα στην τελευταία θέση.

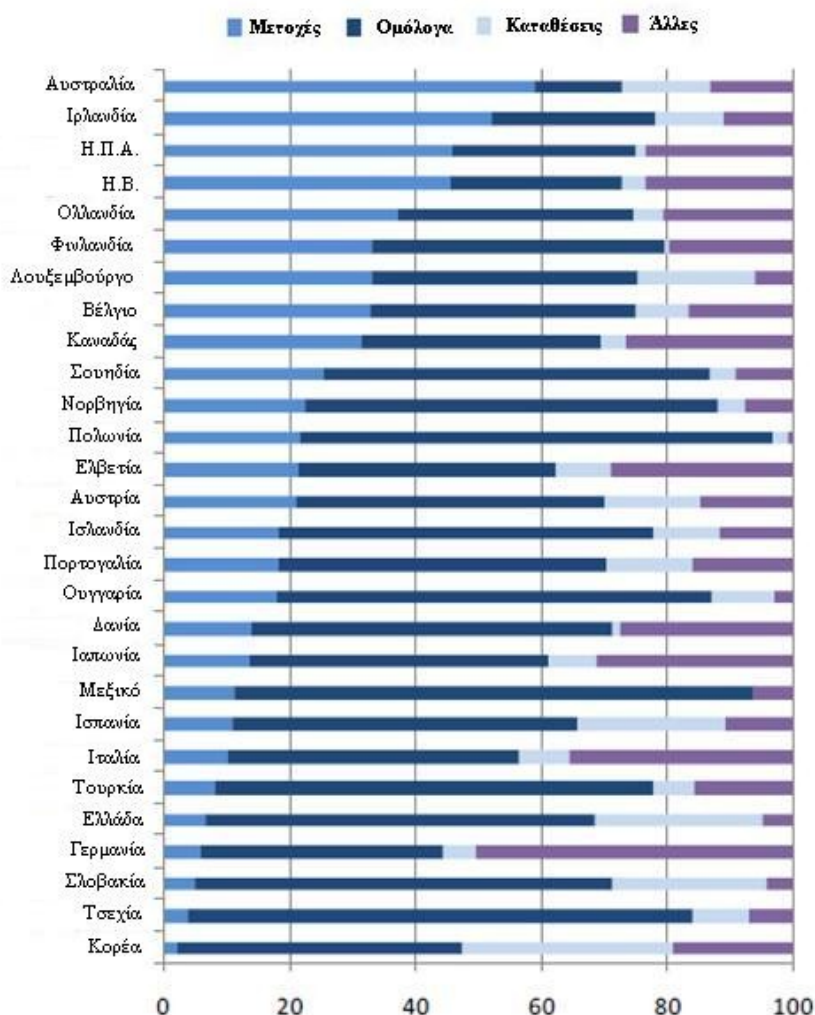
87 Hinz R., Rudolph H., Antolin P., Yermo H., Evaluating the financial performance of pension funds, World Bank, 2010, σελ. 27-28



Γράφημα 12: Μέγεθος ταμείων συμπληρωματικής ασφάλισης σε σχέση με το μέγεθος της οικονομίας
Πηγή: Pension Markets in Focus 2007

Ως προς την κατανομή των στοιχείων του ενεργητικού τους, το διάγραμμα που ακολουθεί αποκαλύπτει την προτίμηση κρατών, όπως οι Η.Π.Α, η Ιρλανδία, η Μ. Βρετανία, η Ολλανδία και το Βέλγιο, στην επένδυση σε μετοχές. Αυτά, σημειωτέον, είναι και τα κράτη των οποίων τα ταμεία του δεύτερου πυλώνα υπέστησαν τις μεγαλύτερες απώλειες κατά την πρόσφατη κρίση που ξέσπασε στις χρηματαγορές. Η πλειοψηφία των κρατών επενδύει σε ομόλογα, τα οποία δεν επιτυγχάνουν τις υψηλές αποδόσεις των μετοχών, όταν η οικονομική συγκυρία είναι θετική, αλλά αποτελούν πιο ασφαλείς επενδυτικές επιλογές.

Ως ποσοστό της συνολικής επένδυσης



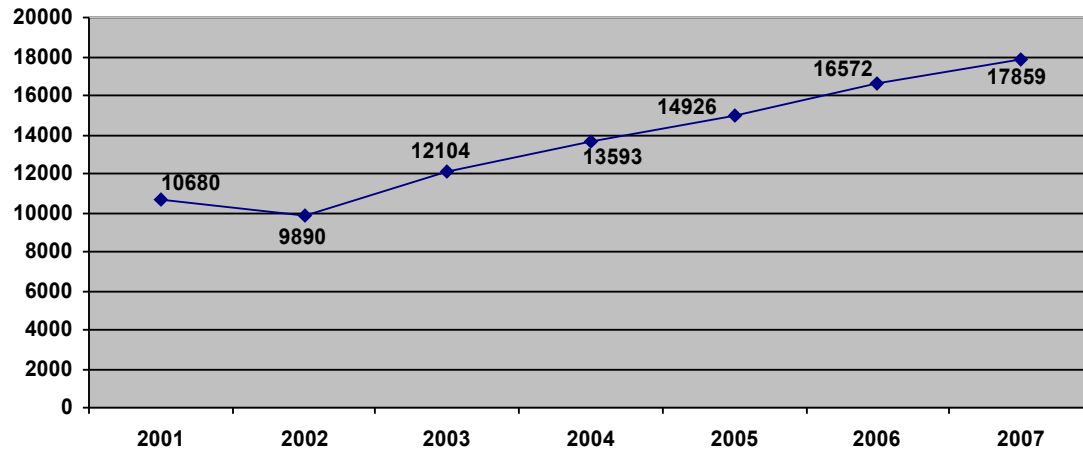
Γράφημα 13: Κατανομή περιουσιακών στοιχείων ταμείων συμπληρωματικής ασφάλισης για επιλεγμένες επενδυτικές κατηγορίες (μετοχές, ομόλογα και καταθέσεις)

Πηγή: Pension Markets in Focus 2009

Η έκταση των περιουσιακών στοιχείων των επαγγελματικών συνταξιοδοτικών συστημάτων σε κάθε κράτος σχετίζεται και ερμηνεύεται από τον εθελοντικό ή υποχρεωτικό χαρακτήρα που τους έχει αποδοθεί. Παρατηρείται ότι σε χώρες, όπως η Δανία, Σουηδία και η Ισλανδία, όπου τα επαγγελματικά συνταξιοδοτικά σχήματα είναι υποχρεωτικά ή οιονεί - υποχρεωτικά, ενώ τα προσωπικά έχουν προαιρετικό χαρακτήρα, το μέγεθος των περιουσιακών στοιχείων των πρώτων είναι εντόνως μεγαλύτερο συγκριτικά με περιπτώσεις, όπως η Πολωνία, όπου κυριαρχούν τα δεύτερα ενώ τα επαγγελματικά προγράμματα λειτουργούν σε εθελοντική βάση.

2.1.3. Τάσεις

Στο διάγραμμα που ακολουθεί μπορεί κανείς να παρακολουθήσει την ανοδική πορεία του συνόλου των περιουσιακών στοιχείων των pension funds στον ΟΟΣΑ από το 2001-2007. Η αυξητική τάση είναι σταθερή, γεγονός που προοιωνίζει θετική εξέλιξη στον τομέα.



Γράφημα 14: Τάσεις των ταμείων συμπληρωματικής ασφάλισης ως προς τα περιουσιακά στοιχεία τους
Πηγή: Pension Market in Focus 2008

Η κρίση που ενέσκηψε στον χρηματοπιστωτικό τομέα, ωστόσο, γέννησε ανησυχίες λόγω των τεράστιων απωλειών σε ορισμένα funds⁸⁸ ανακόπτοντας την ανοδική πορεία τουλάχιστον βραχυπρόθεσμα. Τα κεφαλαιακά επίπεδα στα ιδιωτικά συστήματα καθορισμένων παροχών σημείωσαν πτώση της τάξεως του 90% στις περισσότερες χώρες του ΟΟΣΑ, γεγονός που οδήγησε στην αδυναμία κάλυψης των συνταξιοδοτικών υποχρεώσεων. Στην Μ. Βρετανία έπεσαν από 94% περίπου στο τέλος του 2007 σε 85% τον Μάρτιο του 2008. Στα συστήματα καθορισμένων εισφορών, από την άλλη, αναδύθηκαν οι αδυναμίες που αναλύθηκαν σε θεωρητικό επίπεδο παραπάνω. Συγκεκριμένα, η κατάσταση στον χρηματοπιστωτικό τομέα αγγίζει ιδιαίτερα τους ηλικιωμένους συνταξιούχους, των οποίων η συνταξιοδότηση πλησιάζει, καθώς και συνταξιούχους που χρηματοδοτούν την σύνταξή τους μέσω λογαριασμών (accumulating balances)⁸⁹.

Η απειλητική αυτή πραγματικότητα οδήγησε αφενός σε μια στροφή προς συντηρητικότερες επενδυτικές στρατηγικές (κυρίως αυτές που βασίζονται στον κύκλο ζωής του ασφαλισμένου – life-cycle investment strategies), αφετέρου δε σε μεταβολή της σύνθεσης του επενδυτικού χαρτοφυλακίου. Η τάση αυτή παρατηρείται σε χώρες, όπως η Νορβηγία, η Σλοβακία και η Ισπανία. Στο επίκεντρο τέθηκε η έννοια “financial education”, η οποία απαιτεί

88 Υπολογίζεται ότι η πτώση στις Η.Π.Α. και την Ιρλανδία ξεπέρασε το 30%, Antolin P., Stewart F., Private pensions and policy responses to the crisis, May 2009, διαθέσιμο στο διαδίκτυο στη διεύθυνση: www.voxeu.org/index.php?q=node/3525

89 Antolin P., Stewart F., Private Pensions and policy responses to the crisis, OECD Working Papers on Insurance and Private Pensions, No 36, 2009, απόσπασμα διαθέσιμο στην ιστοσελίδα www.voxeu.org/index.php?q=node/3525

την διάχυση περισσότερων πληροφοριών προς τους ασφαλισμένους προκειμένου να είναι πλήρως ενήμεροι σχετικά με τις επενδυτικές επιλογές στις οποίες προβαίνουν, ζήτημα ιδιαίτερα σημαντικό για τα DC σχήματα.

Η αντίδραση των κρατών στην κρίση που έπληξε τον χώρο των συντάξεων ποικίλει. Κάποια κράτη, όπως η Αργεντινή, υποχώρησαν ως προς τις ιδιωτικές συντάξεις, ωστόσο έχει καταστεί σαφές ότι τα αναδιανεμητικά συστήματα αντιμετωπίζουν ουσιαστικά προβλήματα, ενώ δεν παραμένουν αλώβητα από την κρίση. Έμφαση δόθηκε στην ποιότητα και τη φιλοσοφία της εποπτείας του χώρου των ιδιωτικών συντάξεων, η οποία θα πρέπει να γίνει περισσότερο ευέλικτη και να συνυπολογίζει τον παράγοντα του κινδύνου (risk-based supervision). Όπως σε κάθε κρίση αντίδοτο αποτελεί η γιγάντωση της συσπείρωσης, έτσι και στην προκειμένη περίπτωση ο συντονισμός των εποπτικών αρχών τέθηκε στις προτεραιότητες των περισσότερων χωρών, προκειμένου να δημιουργήσουν ένα κανάλι επικοινωνίας - δίκτυο προστασίας από μελλοντικές διακυμάνσεις της αγοράς.

2.2. Εικόνα επαγγελματικής ασφάλισης σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης

2.2.1. Ιστορικό Επαγγελματικής Ασφάλισης στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, στην Ευρωπαϊκή Ένωση τα επαγγελματικά συνταξιοδοτικά συστήματα παρουσιάζουν μεγάλη ετερογένεια αφού τα κράτη μέλη διατηρούν την κυριαρχία τους ως προς την ρύθμιση των επιμέρους ζητημάτων που άπτονται των συνταξιοδοτικών συστημάτων τους. Με εξαίρεση τα συστήματα κοινωνικής ασφάλειας που συντονίζονται σε κάποιο βαθμό μέσω του Κανονισμού 1408/72, τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια να υιοθετήσουν ή να αγνοήσουν τις συστάσεις και κατευθύνσεις της Ένωσης ως προς τον δεύτερο πυλώνα και την ανάπτυξή του. Ωστόσο, όσο κι αν παρέχεται η ελευθερία στα κράτη μέλη να επιλέξουν την δομή του συνταξιοδοτικού τους συστήματος και την μορφή των επαγγελματικών συμπληρωματικών σχημάτων, δεδομένου ότι υπάγονται στην Ε.Ε., οφείλουν να σέβονται και να λαμβάνουν υπόψη τις βασικές ελευθερίες που τοποθετούνται στον ιδεολογικό πυρήνα της, δηλαδή την ελευθερία παροχής υπηρεσιών, ελεύθερη μετακίνηση των εργαζομένων και ελεύθερη διακίνηση του κεφαλαίου⁹⁰.

Από αυτήν την αρχή εμφορούμενη η Επιτροπή πυροδότησε σειρά προβληματισμών μέσω Ανακοινώσεων και Πράσινων Βίβλων σχετικά με τον ρόλο που οφείλουν να έχουν οι συμπληρωματικές συντάξεις στα πλαίσια της ενιαίας αγοράς εργασίας και τους τρόπους με τους οποίους θα επιτευχθεί η πλήρης αξιοποίηση των πλεονεκτημάτων, που αυτή προσφέρει, στα συμπληρωματικά συνταξιοδοτικά σχήματα. Η Ευρωπαϊκή Ένωση είχε ήδη ασχοληθεί με την οικονομική διάσταση των ασφαλιστικών εταιριών του τρίτου πυλώνα, αλλά όχι του δεύτερου. Έτσι, από την δεκαετία του 1980 κι έπειτα, η ρύθμιση των συμπληρωματικών συντάξεων προσέγκυσε το ενδιαφέρον της. Αυτή η ενεργοποίηση οφείλεται ενδεχομένως και στην ένταξη στην ΕΟΚ χωρών, όπου ήδη χρησιμοποιούνταν ευρύτατα τα συμπληρωματικά συνταξιοδοτικά προγράμματα, όπως η Μ. Βρετανία, η Ιρλανδία και η Δανία⁹¹.

Αρχικά, με την Οδηγία 86/378/ΕΟΚ επεκτείνεται η εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών και στα επαγγελματικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης

90 Ανακοίνωση της Επιτροπής, Προς μια ενιαία αγορά για τις συμπληρωματικές συντάξεις, COM (99)134 τελικό, 11/05/1999, σελ. 10.

91 Guardiancich I., Natali D. The EU and supplementary pensions, instruments for integration and the market for occupational pensions in Europe, Working Paper 2009.11, ETUI, Βρυξέλλες, 2009, σελ. 10

προκειμένου να μην προκύπτουν αδικίες στον τομέα αυτό. Το ΔΕΚ συνέβαλε στην ερμηνευτική προσέγγιση που στήριξε την Οδηγία 96/97, η οποία τροποποίησε την προηγούμενη Οδηγία, με την απόφασή του της 17ης Μαΐου 1990 στην υπόθεση C262/88: Barber κατά Guardian Royal Exchange Assurance Group, όπου αναγνώρισε ότι όλες οι μορφές επαγγελματικών συντάξεων αποτελούν στοιχείο αμοιβής. Συνεπώς λόγω της ισότητας αμοιβής που καθιερώνει η ίδια η Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στο άρθρο 119, δεν επιτρέπεται άνιση μεταχείριση μεταξύ των δύο φύλων και στα συνταξιοδοτικά αυτά συστήματα, οι παροχές των οποίων εξομοιώνονται ερμηνευτικά με «αμοιβή».

Παράλληλα με την υπόθεση Barber, ξεκινά το 1991 μια διαδικασία με πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, με στόχο να διερευνηθεί ο ρόλος των συμπληρωματικών συντάξεων στην ελευθερία κυκλοφορίας των εργαζομένων. Έγινε κατανοητό στους κόλπους της Ένωσης ότι η απουσία συντονισμού σε σχέση με τα συστήματα αυτά αποτελεί εμπόδιο στην μετακίνηση των εργαζομένων στις αγορές εργασίας των κρατών μελών. Προετοιμάζοντας ήδη μια Οδηγία για τα ταμεία συμπληρωματικής ασφάλισης, ξεκινά με την Ανακοίνωση ακολουθώντας μια σταδιακή προσέγγιση προκειμένου να ανοίξει δημόσιο διάλογο για το ζήτημα.

Η Πράσινη Βίβλος θέτει παράλληλα το ζήτημα και στη βάση ότι τα ταμεία αυτά αποτελούν ισχυρούς επενδυτές στις χρηματαγορές των κρατών μελών της Ένωσης. Η μετατόπιση της βαρύτητας από την ελευθερία μετακίνησης των εργαζομένων στην ελευθερία διακίνησης του κεφαλαίου γίνεται ορατή και από την δομή της Πράσινης Βίβλου. Προηγείται εκτενής ανάλυση του δεύτερου σημείου και συγκεκριμένα των συνταξιοδοτικών παροχών στα πλαίσια των κεφαλαιαγορών της Ε.Ε., των κατάλληλων επενδυτικών κανόνων εντός μιας ενιαίας αγοράς και ζητημάτων που αφορούν στην φορολογία, ενώ ακολουθεί μικρότερη έκταση αφιερωμένη στη διευκόλυνση της μετακίνησης των εργαζομένων. Στην Γνώμη που διατύπωσε η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επί της Πράσινης Βίβλου τονίστηκε ότι η πρόταση δεν αποτελεί πανάκεια, δεδομένου ότι η οικονομική βιωσιμότητα των ιδιωτικών συντάξεων εξαρτάται από οικονομικούς-κοινωνικούς παράγοντες και από το νομικό περιβάλλον, στοιχεία τα οποία δεν πρέπει να παραμελούνται. Επιστά δε την προσοχή σχετικά με την ύπαρξη δημόσιων συνταξιοδοτικών συστημάτων, καθώς και με την ανάγκη πρόβλεψης ενός προοδευτικού μηχανισμού που θα επιτρέψει ομαλότερα την πορεία προς περαιτέρω κεφαλαιοποίηση. Συνεπώς, χωρίς να υποβαθμίζει την διάσταση της οικονομικής βιωσιμότητας και του ρόλου των ταμείων συμπληρωματικής ασφάλισης ως μακροπρόθεσμων επενδυτικών παραγόντων, υπογραμμίζει την ποιότητα του πλαισίου το οποίο ρυθμίζει τον βαθμό και την ταχύτητα μετάβασης προς περισσότερο κεφαλαιοποιητικού τύπου συνταξιοδοτικά καθεστώτα.

Οι προτεραιότητες της Ε.Ε., ωστόσο, έχουν ήδη διαφανεί και αποτυπώνονται στο κείμενο της Ανακοίνωσης της Επιτροπής του 1999, όπου καταγράφονται τα συμπεράσματα που προέκυψαν από την διαβούλευση, ενώ ενισχύεται η ανάγκη για μια Οδηγία που θα ρυθμίζει τα επενδυτικά και χρηματοοικονομικά ζητήματα των συμπληρωματικών ταμείων.

Πραγματικά, η Οδηγία «για τις δραστηριότητες και την εποπτεία των ιδρυμάτων που προσφέρουν υπηρεσίες επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών» εκδόθηκε τον Ιούνιο του 2003. Το κείμενο αυτό επιχειρεί να ισορροπήσει μεταξύ δύο στοιχείων. Αφενός της ανάγκης για αποτελεσματική και βιώσιμη κοινωνική προστασία, η οποία θα πρέπει να διασφαλίζει ένα αποδεκτό βιοτικό επίπεδο κατά το γήρας και να αποτελεί συνεπώς το επίκεντρο του στόχου της ενίσχυσης του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου. Αφετέρου δε αναγνωρίζει ότι «τα ιδρύματα αυτά είναι μεγάλα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, τα οποία, αν και έχουν να διαδραματίσουν κεντρικό ρόλο στην ολοκλήρωση, αποτελεσματικότητα και ρευστότητα των χρηματοπιστωτικών αγορών, δεν καλύπτονται από κανένα συνεκτικό κοινοτικό νομοθετικό πλαίσιο, το οποίο θα τους

παρείχε τη δυνατότητα να επωφελούνται πλήρως των πλεονεκτημάτων της εσωτερικής αγοράς»⁹². Για τον λόγο αυτό θεσπίζει επενδυτικούς κανόνες που διέπονται από την αρχή της συνετής διαχείρισης, ενώ ευνοεί την ανάπτυξη διασυνοριακών δραστηριοτήτων των ιδρυμάτων.

Το 2001 είχε ήδη ιδρυθεί το Pensions Forum⁹³, γνωμοδοτικό όργανο, που αποτελείται από εμπειρογνώμονες των διοικήσεων των κρατών μελών, των κοινωνικών εταίρων και των επικουρικών συνταξιοδοτικών συστημάτων. Δύο χρόνια μετά με απόφαση της Επιτροπής συστάθηκε η CEIOPS (Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors). Πρόκειται για ανεξάρτητο γνωμοδοτικό σώμα επί των ασφαλίσεων και των επαγγελματικών συντάξεων από κοινού. Μάλιστα πρόσφατη εξέλιξη στον τομέα αυτό αποτελεί η πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί ίδρυσης μιας ενιαίας Ευρωπαϊκής Αρχής για τις Ασφαλίσεις και τις Επαγγελματικές Συντάξεις (European Insurance and Occupational Pensions Authority -EIOPA), η οποία θα αντικαταστήσει την CEIOPS. Η νέα τάση έγκειται στη δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Συστήματος Χρηματοπιστωτικών Εποπτικών Αρχών (European System of Financial Supervisors -ESFS), που θα συνιστά ένα δίκτυο εθνικών εποπτών από κοινού με νέες Ευρωπαϊκές Εποπτικές Αρχές που θα αντικαταστήσουν τις υπάρχουσες. Τα πλαίσια αυτά, θα λειτουργούν τρεις Αρχές: μια Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών European Banking Authority -EBA), μία Ευρωπαϊκή Αρχή Χρεογράφων και Αγορών (European Securities and Markets Authority -ESMA) και η EIOPA. Με αυτόν τον τρόπο επιδιώκεται να συνδυαστούν τα πλεονεκτήματα από ένα συνολικότερο ευρωπαϊκό πλαίσιο για την εποπτεία του χρηματοπιστωτικού τομέα με την τεχνογνωσία εθνικών εποπτικών σωμάτων που έχουν αμεσότερη αντίληψη και εικόνα των ιδρυμάτων που εποπτεύουν⁹⁴.

Η αντιμετώπιση των επαγγελματικών συντάξεων από κοινού με τις ιδιωτικές ασφαλίσεις υποδηλώνει τις προτεραιότητες της Ένωσης στον τομέα αυτό και την αντιμετώπισή τους ως ζήτημα πρωταρχικά χρηματοπιστωτικού χαρακτήρα. Σε ένα δεύτερο επίπεδο, οι επαγγελματικές επικουρικές συντάξεις εξυπηρετούν στην βελτίωση της ασφαλιστικής προστασίας των ευρωπαίων πολιτών ενόψει των πιέσεων που δέχονται τα αναδιανεμητικά συστήματα.

Το σκέλος της διευκόλυνσης της κινητικότητας των εργαζομένων που θα επιτυγχανόταν από την ανάπτυξη των επαγγελματικών συντάξεων και την άρση των εμποδίων μεταξύ των κρατών μελών υστέρησε σημαντικά σε σχέση με τις οικονομικές επενδυτικές διαστάσεις του θεσμού. Ενώ στο δεύτερο σημείο υπήρξε έντονη κινητικότητα που ώθησε σε ραγδαίες θεσμικές εξελίξεις, όπως περιγράφηκαν παραπάνω, στο πρώτο από το 2005 η Επιτροπή υιοθέτησε πρόταση Οδηγίας «για την βελτίωση της δυνατότητας μεταφοράς των συμπληρωματικών συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων»⁹⁵, η οποία υπόκειται σε ομοφωνία στο Συμβούλιο, ενώ απαιτεί συναπόφαση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Το κείμενο αυτό φιλοδοξεί να άρει ή περιορίσει τα εμπόδια που αφορούν στην ελεύθερη κυκλοφορία εργαζομένων που αλλάζουν συχνά εργοδότη από το ένα κράτος μέλος στο άλλο και να διαφυλάξουν την απόκτηση και διατήρηση των δικαιωμάτων τους από συστήματα συμπληρωματικής συνταξιοδότησης. Ωστόσο, οι διαπραγματεύσεις μεταξύ των Κρατών έχουν οδηγήσει σε αδιέξοδο και πάγωμα της διαδικασίας προς το παρόν.

⁹² Αιτιολογική σκέψη (4) της Οδηγίας 2003/41/EK

⁹³ Απόφαση της Επιτροπής σχετικά με τη σύσταση επιτροπής στον τομέα των επικουρικών συντάξεων, 9/07/2001, 2001/548/EK.

⁹⁴ Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council “establishing a European Insurance and Occupational Pensions Authority”, COM(2009) 502 final

⁹⁵ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on minimum requirements for enhancing worker mobility by improving the acquisition and preservation of supplementary pension rights, SEC(2005)1293

Σημειώνεται ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει δρομολογήσει ήδη τροποποίηση της Οδηγίας 2003/41/EK, την οποία έχει εξαγγείλει στην Πράσινη Βίβλο «για επαρκή, βιώσιμα και ασφαλή ευρωπαϊκά συνταξιοδοτικά συστήματα, σε μια προσπάθεια να αρθούν εμπόδια που παρακωλύουν την κινητικότητα στην Ε.Ε.⁹⁶ Περαιτέρω, το Συμβούλιο της Ε.Ε. στα συμπεράσματα της πρόσφατης συνάντησης κορυφής (23/9/2010) με θέμα τις επαρκείς, ασφαλείς και βιώσιμες συντάξεις για όλους τους Ευρωπαίους πολίτες⁹⁷ τόνισε μεταξύ άλλων την διευκρίνιση εννοιών όπως σχήματα κοινωνικής ασφάλειας και σχήματα ιδιωτικής ασφάλισης, επαγγελματικά και ιδιωτικά σχήματα, καθώς και εθελοντικά και υποχρεωτικά συστήματα, υπονοώντας ότι δεν είναι επαρκώς οριοθετημένα.

2.2.2. Χαρακτηριστικά των IORP

Η Οδηγία 2003/41 αποτελεί το κυριότερο νομικό εργαλείο (legal instrument) στα πλαίσια της Ένωσης ως προς την επαγγελματική ασφάλιση παρέχοντας τις κύριες κατευθυντήριες γραμμές για την λειτουργία των IORP, τα οποία ορίστηκαν παραπάνω.

Πρόθεση της παρούσας εργασίας δεν είναι η εξαντλητική ανάλυσή τους, δεδομένου ότι αποτυπώνονται στο κείμενο της Οδηγίας. Αποδεικνύεται, όμως, χρήσιμο, να εκτεθούν εν συντομία οι βασικότερες εξ αυτών, προκειμένου να ξεδιπλωθεί με μεγαλύτερη ενάργεια η εικόνα των IORP, στη βάση των οποίων λειτουργούν τα ελληνικά Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης.

1. Θέτει στο επίκεντρο την αρχή του νομικού διαχωρισμού μεταξύ της χρηματοδοτούσας επιχείρησης και ενός ιδρύματος επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών. Ο σκοπός που υπηρετείται έγκειται στην διαφύλαξη των περιουσιακών στοιχείων του ιδρύματος και κατ' επέκταση των ασφαλιστικών δικαιωμάτων των μελών και δικαιούχων σε περίπτωση πτώχευσης της επιχείρησης⁹⁸.
2. Προσδιορίζει τα βασικά καθήκοντα των εποπτικών αρχών. Σε γενικές γραμμές απαιτείται από αυτές να εξασφαλίζουν ότι το IORP έχει υγιής διοικητικές και λογιστικές διαδικασίες και κατάλληλους εσωτερικούς μηχανισμούς ελέγχου. Προβλέπεται η δυνατότητα λήψης διοικητικών μέτρων ή οικονομικής φύσεως προκειμένου να αποφευχθεί δυσλειτουργία επιζήμια για τα συμφέροντα των ασφαλισμένων.
3. Ορίζει δικαίωμα πληροφόρησης των ασφαλισμένων με έμφαση τόσο στους ατομικούς τους λογαριασμούς όσο και σε οποιασδήποτε αλλαγή σε σχέση με τους κανόνες του συνταξιοδοτικού συστήματος.
4. Προσδιορίζει το σύνολο των πληροφοριών που πρέπει να παρέχονται από το IORP στις εποπτικές αρχές του κράτους όπου εδρεύει. Μεταξύ αυτών είναι η δήλωση σε τακτά χρονικά διαστήματα των αρχών της επενδυτικής πολιτικής (η οποία οφείλει να επανεξετάζεται ανά τριετία τουλάχιστον), των ετήσιων λογαριασμών, καθώς και ετήσιας έκθεσης. Η Οδηγία επιτρέπει ακόμη και την διεξαγωγή επιτόπιων ελέγχων στις εγκαταστάσεις του ιδρύματος.
5. Λαμβάνεται μέριμνα ώστε τα IORP να διαθέτουν ανά πάσα στιγμή τεχνικά αποθεματικά, δηλαδή τα αναγκαία ποσά που αντιστοιχούν στις οικονομικές υποχρεώσεις

96 Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πράσινη Βίβλος «για επαρκή, βιώσιμα και ασφαλή ευρωπαϊκά συνταξιοδοτικά συστήματα», SEC(2010)830, 7-7-2010, σελ. 14- 17

97 Council of the European Union, Adequate, safe and sustainable pensions for all European citizens, draft Council conclusions, SOC 556, ECOFIN 540

98 Ο νομικός διαχωρισμός προέκυψε ως αναγκαιότητα από φαινόμενα σκανδαλώδους διαστάσεως, όπως η περίπτωση Maxwell, επιχείρησης που πτώχευσε αφήνοντας εκτεθειμένους χιλιάδες ασφαλισμένους σε συνταξιοδοτικό πρόγραμμα, το οποίο χρηματοδοτούσε!

που απορρέουν από το χαρτοφυλάκιο συμβάσεων συνταξιοδότησης. Ορίζονται οι κανόνες υπολογισμού του, καθώς και την χρηματοδότησή του.

6. Το σημαντικότερο σημείο της Οδηγίας έγκειται στους επενδυτικούς κανόνες, οι οποίοι είναι αναλυτικοί, προσδιορίζοντας ανώτατα και κατώτατα όρια τόσο για τα ιδρύματα που είναι εγκατεστημένα σε ένα κράτος μέλος όσο και για αυτά που αναπτύσσουν διασυνοριακή δραστηριότητα.

7. Η διασυνοριακή δραστηριότητα (cross border activity) βρίσκεται στην καρδιά της Οδηγίας αυτής δεδομένου ότι αποτέλεσε από τους κυριότερους σκοπούς σύνταξής της. Η φιλοδοξία της Οδηγίας 2003/41 είναι η ίδρυση παν-ευρωπαϊκών (pan-European) IORP, τα οποία ως μακροπρόθεσμοι επενδυτές θα αξιοποιούν την ελευθερία κεφαλαίου καθώς και το ενιαίο νόμισμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Υπογραμμίζεται, ωστόσο, από το κείμενο της Οδηγίας ότι κάθε διασυνοριακή δραστηριότητα θα πραγματοποιείται με την επιφύλαξη της εθνικής κοινωνικής και εργατικής νομοθεσίας σχετικά με την οργάνωση των συνταξιοδοτικών συστημάτων. Δεν εξειδικεύει όμως περαιτέρω το περιεχόμενο των εννοιών αφήνοντας στα κράτη μέλη την ευχέρεια να προσδιορίσουν κατά το δοκούν. Περιορίζεται μόνο στην αιτιολογική σκέψη 37, στην αναφορά δύο παραδειγμάτων: στον καθορισμό και την καταβολή των συνταξιοδοτικών παροχών και στους όρους για τη δυνατότητα μεταφοράς συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων.

Αφού σκιαγραφήθηκαν τα γενικά χαρακτηριστικά των ευρωπαϊκών IORP αξίζει να δει κανείς την εικόνα που αυτά σχηματίζουν μεταξύ των κρατών μελών της Ένωσης.

Ήδη πριν ψηφιστεί η Οδηγία 2003/41/EK τα IORPs κάλυπταν περίπου το 25% του ενεργού πληθυσμού της Ε.Ε. και διαχειρίζονταν ενεργητικά, των οποίων η αξία ανέρχεται στο 25% περίπου του Α.Ε.Π. της Ε.Ε.⁹⁹ Είναι σαφές και αυτό τονίζεται και στο κείμενο της Οδηγίας ότι τα IORPs διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην οικονομία των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και αντιμετωπίζονται μεταξύ άλλων και ως μεγάλοι μακροπρόθεσμοι επενδυτές.

Παρόλ' αυτά, η εικόνα δεν είναι ομοιόμορφη για όλα τα κράτη μέλη. Μερικά, όπως η Ολλανδία, η Γερμανία, η Γαλλία και το Ηνωμένο Βασίλειο παρουσιάζουν αυξημένα ποσοστά συμμετοχής του εργατικού δυναμικού σε αυτά. Αντίθετα, χώρες όπως το Βέλγιο, η Ιταλία κι η Ισπανία εμφανίζουν ποσοστά χαμηλά που κυμαίνονται μεταξύ 3%-5%.¹⁰⁰

99 Ρωμανιάς Γ., Ελληνικοί και ευρωπαϊκοί μύθοι για το ασφαλιστικό, Αδελφοί Βλάσση, Αθήνα, 2007, σελ. 403
100 Οπ. παραπάνω σελ. 403-405

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

ΕΘΝΙΚΗ ΕΙΚΟΝΑ

Ο θεσμός της επαγγελματικής ασφάλισης μολονότι νεοεισαχθείς στο ελληνικό συνταξιοδοτικό σύστημα, δεν μπορεί να αναλυθεί επαρκώς αν δεν αναχθεί στο ευρύτερο πλαίσιο, στο οποίο εντάσσεται. Δεν πρόκειται για ένα μεμονωμένο σώμα, αντίθετα φιλοξενείται στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης της χώρας, συνκαθορίζεται από τις ιδιαιτερότητές του και δεν είναι δυνατόν να αποκοπεί από αυτό. Η λειτουργία του θεσμού έχει τη δική του μοναδική δυναμική εντός κάθε εθνικού συνταξιοδοτικού συστήματος.

Το ελληνικό συνταξιοδοτικό σύστημα αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της ευρύτερης πορείας του ελληνικού κράτους πρόνοιας και δεν μπορεί παρά να ιδωθεί σε συνδυασμό με αυτό. Σε αντίθεση με άλλα ευρωπαϊκά κράτη, η διαδρομή του ελληνικού κράτους πρόνοιας στιγματίστηκε από μια έντονη υστέρηση στην εκβιομηχάνιση και συνακόλουθα από χαμηλό επίπεδο μισθωτής εργασίας και εξειδίκευσης της εργατικής δύναμης, στοιχεία που στα υπόλοιπα κράτη λειτούργησαν ως καταλύτες πυροδοτώντας εξελίξεις σε επίπεδο κατοχύρωσης κοινωνικών δικαιωμάτων και δη ασφαλιστικών, λόγω των ισχυρών πιέσεων των εργατικών δυνάμεων.

Από πολιτικής απόψεως, στην Ελλάδα, τον 20^ο αιώνα επικρατούσαν ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, όπως η πελατειακή λειτουργία του ελληνικού πολιτικού συστήματος και η επιλεκτικές προνομιακές σχέσεις μεταξύ κράτους και ευνοημένων κοινωνικών ομάδων¹⁰¹. Οι ταραχώδεις ιστορικές εμπειρίες με αποκορύφωμα τη μακρόχρονη κυβερνητική αστάθεια και το κλίμα ανασφάλειας και «κοινωνικής καχυποψίας» που επικράτησε κατά τη διάρκεια του εμφυλίου, αλλά συνόδεψε και την μετέπειτα πορεία του ελληνικού κράτους, στιγμάτισαν αναπόφευκτα την εξέλιξη του ελληνικού συνταξιοδοτικού συστήματος. Η εμπέδωση της δημοκρατίας άργησε να επέλθει στην χώρα μας, γεγονός που συνετέλεσε με τη σειρά του στην παράκαμψη θεσμών, που στα λοιπά φιλελεύθερα παγιωμένα δημοκρατικά ευρωπαϊκά κράτη (όπως το κοινοβούλιο και ο κοινωνικός διάλογος) γίνονταν σεβαστά. Οι πολιτικές επιλογές καθοδηγούνταν από κοντόφθαλμες σκοπιμότητες διατήρησης της εξουσίας, με αποτέλεσμα το κράτος να γίνεται έρμαιο ισχυρών κοινωνικών ομάδων και το πεδίο της κοινωνικής πολιτικής να αποτελεί αρένα, όπου οι ισχυροί εδραιώνουν συμφέροντα και προνόμια. Μέσα σε όλο αυτό το κλίμα που επικρατούσε είναι αυτονόητο ότι δεν υπήρχαν περιθώρια ανάπτυξης ορθολογικής πολιτικής και κατάστρωσης ολοκληρωμένης και συνεκτικής στρατηγικής στο χώρο της κοινωνικής πολιτικής.

Η αποσπασματικότητα και ανορθολογικότητα αποτυπώνονται με ενάργεια και στην ελληνική συνταξιοδοτική πολιτική. Ο θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης κάνει την εμφάνισή του σχεδόν ταυτόχρονα με την σύσταση του ελληνικού κράτους¹⁰². Ο πρώτος ασφαλιστικός οργανισμός που λειτούργησε ήταν το Ναυτικό Απομαχικό Ταμείο (NAT) με Νόμο του 1861, ενώ τον ίδιο χρόνο θεσμοθετήθηκε η συνταξιοδότηση των δημοσίων υπαλλήλων. Ακολούθησε η σύσταση των πρώτων ταμείων επικουρικής ασφάλισης καθώς και τα ειδικά ταμεία ορισμένων επαγγελματικών κατηγοριών, όπως τραπεζοϋπαλλήλων και εργαζομένων στους σιδηροδρόμους. Ωστόσο, η ασφαλιστική κάλυψη του πληθυσμού ακόμα δεν είχε μετατραπεί σε καθολική, καθότι

101 Κοντιάδης Ξ., Συνταγματικές εγγυήσεις και θεσμική οργάνωση του συστήματος κοινωνικής ασφάλειας, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2004, σελ. 293-294

102 Προβόπουλος Γ., Υφαντόπουλος Ι., Ειδικά θέματα κοινωνικής πολιτικής, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1990, σελ. 28 επ.

μόλις το 6,5% του εργαζόμενου ήταν ασφαλισμένο το 1931, παρά την ύπαρξη ήδη 50 ταμείων!¹⁰³ Το 1935 καθιερώθηκε η υποχρεωτική ασφάλιση όλων των μισθωτών στο Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΙΚΑ)¹⁰⁴, που αποτέλεσε το γενικό φορέα κοινωνικής ασφάλισης των μισθωτών. Αν και η λειτουργία του ΙΚΑ άρχισε ουσιαστικά το 1937, η χορήγηση παροχών ρυθμίστηκε πολύ αργότερα το 1951 με τον νόμο 1846/51, ο οποίος με τις διαδοχικές του τροποποιήσεις αντιπροσωπεύει το σημερινό θεσμικό πλαίσιο του φορέα¹⁰⁵. Την ίδια περίοδο προωθήθηκαν επίσης νομοθετικά μέτρα για την ίδρυση φορέων κύριας ασφάλισης, όπως του Ταμείου Ασφαλίσεως Εμπόρων (ΤΑΕ) και του Ταμείου Επαγγελματιών και Βιοτεχνών (ΤΕΒΕ), που άρχισαν να λειτουργούν το 1940. Πολύ αργότερα, το 1961, ιδρύθηκε ο ασφαλιστικός φορέας των αγροτών (Ο.Γ.Α.), -παράδοξο για μια χώρα με αγροτική κατά βάση οικονομία!- επεκτείνοντας την κοινωνική προστασία σε περισσότερο από τον μισό ελληνικό πληθυσμό¹⁰⁶.

Η σύντομη αυτή ιστορική διαδρομή αποδεικνύει τον κατακερματισμό των ασφαλιστικών οργανισμών¹⁰⁷ που ήδη είχε θέσει τα θεμέλιά του από τις απαρχές της οικοδόμησης του συνταξιοδοτικού συστήματος, γεγονός που απασχολεί έκτοτε όλα τα σύγχρονα μεταρρυθμιστικά συνταξιοδοτικά προγράμματα. Αξίζει να σημειωθεί ότι τα ιδιαίτερα υψηλά ποσοστά αναπλήρωσης του εισοδήματος των ασφαλισμένων χαρακτηρίζουν έως και σήμερα το ελληνικό σύστημα, σημείο που επισημαίνεται τακτικά και επαναλαμβανόμενα σε εκθέσεις διεθνών οργανισμών, όπως ο ΟΟΣΑ για τη χώρα μας.

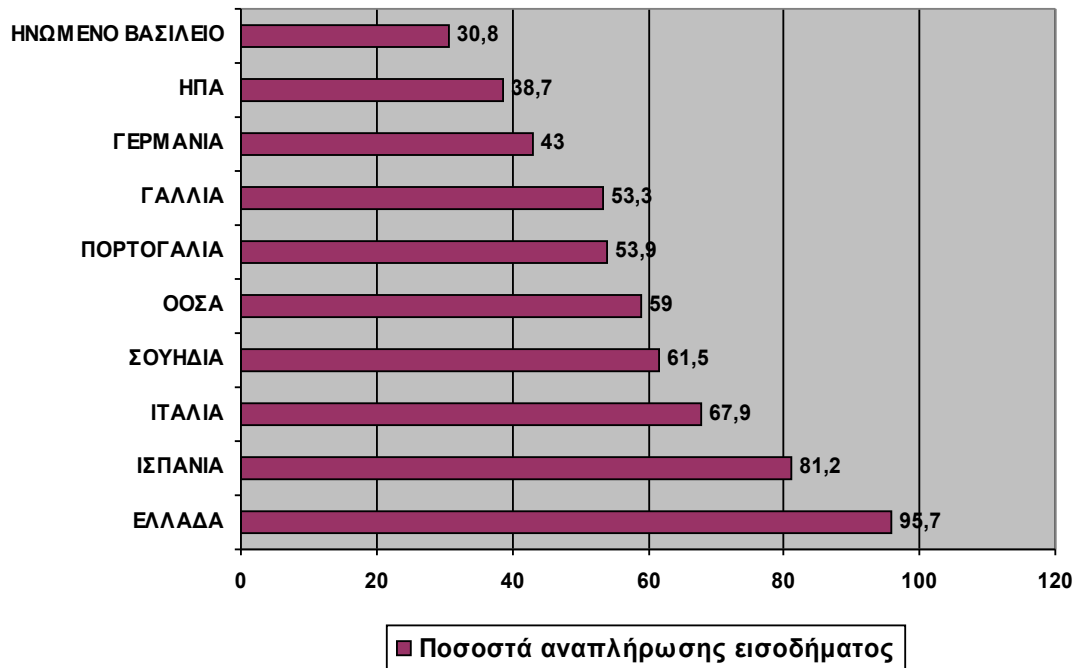
103 Βενιέρης Δ., Το σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων στην Ελλάδα: ιστορική εξερεύνηση, ΕΔΚΑ, τεύχος 10/442, Οκτώβριος 1995, σελ. 577-584.

104 Για τα εξελικτικά στάδια του ΙΚΑ, βλέπε Προβόπουλου Γ., Κοινωνική Ασφάλιση, μακροοικονομικές όψεις του χρηματοδοτικού προβλήματος, ειδικές μελέτες ΙΟΒΕ, Αθήνα, 1987, σελ. 22 επ.

105 Site Γενικής Γραμματείας Κοινωνικών Ασφαλίσεων (http://www.ggka.gr/asfalistikokefi.htm#_Toc26957680)

106 Το ζήτημα της ασφάλισης των αγροτικών πληθυσμών είχε πυροδοτήσει έντονο προβληματισμό και «στην πραγματικότητα υπήρξε χρόνια διάσταση μεταξύ πολιτικής βούλησης και κοινωνικής δικαιοσύνης» (Βενιέρης Δ., Το σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων στην Ελλάδα: ιστορική εξερεύνηση, ΕΔΚΑ, τεύχος 10/442, Οκτώβριος 1995, σελ. 580)

107 Βλ. Αγαλλόπουλος Χρ., Μελέται εργατικού δικαίου και κοινωνικής πολιτικής, τόμος β', Αθήνα, 1976, σελ. 20-21, όπου αναφέρεται χαρακτηριστικά: «Τοιοιούτο τρόπος εφθάσαμεν σήμερα να έχωμεν περί τους 170 ασφαλιστικούς οργανισμούς, της πλέον ποικίλλης μορφής, οι πλείστοι των οποίων έχουν συσταθεί άνευ γενικής γραμμής, άνευ προδιαγεγραμμένου ασφαλιστικού προγράμματος, υπό τας εμπνεύσεις της στιγμής ή την πίεσιν των ενδιαφερομένων, παρασυρομένων, ως επί το πολύ, από πεπλανημένην ατομικιστικήν αντίληψιν, χωρίς αναλογισμόν των κινδύνων...» Σημειώνεται ότι μέχρι πριν λίγα χρόνια,



Γράφημα 15: Ποσοστά αναπλήρωσης επιλεγμένων κρατών του ΟΟΣΑ
Πηγή: Greece at a glance policies for a sustainable recovery, 2010

Απόδειξη αποτελεί η Ελλάδα, η οποία μέχρι το 2002 δεν διέθετε καθόλου επαγγελματική ασφάλιση. Το συνταξιοδοτικό της οικοδόμημα –με τις αδυναμίες οι οποίες σκιαγραφήθηκαν ανωτέρω- στηριζόταν σε τρεις άξονες: σε έναν δημόσιο υποχρεωτικό που λειτουργεί με βάση το αναδιανεμητικό σύστημα και αποτελείται από την κύρια και επικουρική ασφάλιση, έναν από καθεστώς επικουρικής ασφάλισης ιδρύμενα στα πλαίσια της συμβατικής ελευθερίας και έναν ακόμα που παρέχει ιδιωτική ασφάλιση μέσω κερδοσκοπικών εταιριών στα πλαίσια της αγοράς με τη μορφή ατομικών προγραμμάτων ή ομαδικών ασφαλιστηρίων συμβολαίων. Ο πρώτος είναι ιδιαίτερα γιγαντωμένος και πολυδιασπασμένος διοικητικά, ενώ ενέχει και συναφή ερμηνευτικά ζητήματα.

Αναλυτικότερα, σημειώνεται ότι η επικουρική ασφάλιση παρέχεται στην Ελλάδα είτε από νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου είτε ιδιωτικού δικαίου. Στον πρώτο πυλώνα, συνυπάρχουν η κύρια με την επικουρική ασφάλιση, όταν και μόνο όταν παρέχεται και αυτή - όπως η κύρια - από νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Η συμβατικής προέλευσης επικουρική ασφάλιση, η οποία παρέχεται από νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου κατατάσσεται κατά την κρατούσα άποψη, σε έναν δεύτερο πυλώνα συμπληρωματικής ασφάλισης. Μέχρι το χρονικό ορόσημο του 2002, ο δεύτερος πυλώνας ήταν ιδιαίτερα ασθενής, αποτελώντας μόνο αυτά τα συνταξιοδοτικά σχήματα και ειδικότερα τα ν.π.ιδ.δ. αλληλοβοηθείας, σωματειακής συνήθως μορφής, τα οποία ιδρύονται από «ανεγνωσμένα επαγγελματικά σωματεία ή ενώσεις αυτών» (άρθρο 33 β.δ/τος 15/20.5.1920) ή με την βούληση 20 τουλάχιστον εργαζομένων σύμφωνα με τις γενικές διατάξεις του Αστικού Κώδικα (78 επ.). Σε αντίθεση με τους ασφαλιστικούς οργανισμούς που συνιστούν ν.π.δ.δ., τα αλληλοβοηθητικά σωματεία ιδρύονται και λειτουργούν προς εξυπηρέτηση ιδιωτικών κι όχι δημόσιων σκοπών, γι' αυτό συνιστώνται όχι με νόμο, αλλά με συμβατικό κείμενο, ενώ αποκλείεται η κρατική ανάμιξη σε αυτά.¹⁰⁸

¹⁰⁸Για περισσότερες λεπτομέρειες ως προς την σύγκριση των δύο νομικών μορφών παροχής επικουρικής

3.1. Σύντομο ιστορικό επαγγελματικής ασφάλισης στην Ελλάδα

Στην Ελλάδα, η εισαγωγή του θεσμού της επαγγελματικής ασφάλισης δεν επήλθε ως αποτέλεσμα υποχρέωσης προς ενσωμάτωση της κοινοτικής Οδηγίας 2003/41/ΕΚ, αλλά ακολούθησε έναν παράδοξο δρόμο. Η χώρα μας είχε ήδη καθυστερήσει να ενσωματώσει την Οδηγία 96/97/ΕΟΚ που τροποποιούσε την προγενέστερη 86/378/ΕΟΚ παραβιάζοντας την ταχθείσα προθεσμία συμμόρφωσης που ήταν η 1η Ιουλίου 1997. Η Επιτροπή άσκησε κατά της Ελληνικής Δημοκρατίας προσφυγή ενώπιον του ΔΕΚ ακολουθώντας την διαδικασία που οριζόταν στο άρθρο 169 ΣΕΚ (μετέπειτα 226 και στην ισχύουσα Συνθήκη της Λισαβόνας 258) επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση ΔΕΚ C-457/98. Με αυτήν το ΔΕΚ διαπίστωνε ότι η Ελληνική Δημοκρατία παρέλειψε να θεσπίσει εμπροθέσμως τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να συμμορφωθεί προς την Οδηγία 96/97/ΕΚ, σχετικά με την εφαρμογή της αρχής ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών στα επαγγελματικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, και κατ' αυτόν τον τρόπο παρέβη τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την Οδηγία αυτή. Με το π.δ. 87/2002 (ΦΕΚ 66^Α/04.04.2002) η χώρα μας προσαρμόστηκε στην Οδηγία.

Παράλληλα, όμως, παρακολουθώντας τις κοινοτικές εξελίξεις που αφορούσαν στην προεργασία για την υιοθέτηση της Οδηγίας για τα ιδρύματα που προσφέρουν συνταξιοδοτικές παροχές που διήρκεσε όπως είδαμε αρκετά χρόνια, η Ελλάδα προέβη στην ψήφιση του νόμου 3029 μόλις ένα χρόνο πριν την ψήφιση της σχετικής Οδηγίας. Το πρωθύστερο αυτό σχήμα αποδίδεται κυρίως στην πολιτική βούληση που υπήρξε την συγκυριακή αυτή στιγμή από την πλευρά της σοσιαλιστικής κυβέρνησης Σημίτη της περιόδου 2000-2004. Παρουσιάζει ενδιαφέρον το γεγονός ότι μια πολιτική, όπως είναι η εισαγωγή της επαγγελματικής ασφάλισης, η οποία φέρει το στίγμα νεοφιλελεύθερων οικονομικών αντιλήψεων που, όπως προαναφέρθηκε προωθήθηκε από διεθνείς οργανισμούς, στην Ελλάδα δεν προωθήθηκε από κυβέρνηση νεοφιλελεύθερης ιδεολογίας, αλλά σοσιαλιστικής. Η εξαγωγή συμπερασμάτων από αυτήν την παρατήρηση σχετικά με την ιδεολογική ταυτότητα των ελληνικών πολιτικών κομμάτων, αλλά και γενικότερα, δεν αποτελεί αντικείμενο της παρούσας μελέτης, ωστόσο δεν παύει να συνιστά μια ιδεολογική σύγκρουση κι ένα αξιοσημείωτο παράδοξο.

Η ιδέα της εισαγωγής κεφαλαιοποιητικών στοιχείων και δη της επαγγελματικής ασφάλισης, στο συνταξιοδοτικό σύστημα της χώρας ως μια λύση στα συσσωρευμένα προβλήματά της, είχε ήδη εκφραστεί ωριότερα από την θέσπισή της. Αξίζει να σημειωθεί ότι ήδη το 1997 στην Έκθεση Σπράου τονιζόταν η ανάγκη θέσπισης ενός εποπτικού πλαισίου για την επαγγελματική συμπληρωματική ασφάλιση. Λίγο αργότερα (2001), στην Έκθεση Γιαννίση για το ασφαλιστικό, υπογράμμισε την υστέρηση της χώρας μας στον τομέα αυτό αναφέροντας χαρακτηριστικά ότι προκειμένου να είναι δυνατή η εξέταση της συμπληρωματικής επαγγελματικής ασφάλισης ως εργαλείο για μια ενδεχόμενη αναδιάρθρωση του ασφαλιστικού συστήματος, απαραίτητη προϋπόθεση είναι η λειτουργία ενός σχετικού θεσμικού πλαισίου. Αγγίζοντας δε και τα ζητήματα που προκύπτουν από την διχοτόμηση της επικουρικής ασφάλισης, προτάθηκε η μετατροπή της επικουρικής σε επαγγελματική ασφάλιση με συμφωνία εργαζομένων-εργοδοτών.¹⁰⁹

Ο νόμος 3029 φέρνοντας τον φιλόδοξο στόχο «Μεταρρύθμιση Συστήματος Κοινωνικής

ασφάλισης, βλέπε Αναγνώστου – Δεδούλη Αρτ., **Κοινωνική ασφάλιση από νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου**, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 2005, σελ.

167 επ.

109 Εκθέσεις Σπράου και Γιαννίση διαθέσιμες στο «Ιστορικό Αρχείο» της ιστοσελίδας της Ένωσης για την Προώθηση των Κοινωνικών Δικαιωμάτων: <http://www.epkodi.gr>

Ασφάλισης» και εντάσσοντας στο εγχείρημα του θεσμικού εκσυγχρονισμού των δομών κοινωνικής ασφάλισης την συμπληρωματική επαγγελματική ασφάλιση δίνει το στίγμα του νέου θεσμού και την αποστολή του. Με δεδομένα την κατάσταση και τα χαρακτηριστικά του ελληνικού συνταξιοδοτικού συστήματος, η θεσμοθέτηση της επαγγελματικής ασφάλισης αποτέλεσε μια εκ πρώτης όψεως πρωτοποριακή πρωτοβουλία συνάδουσα προς τις τάσεις των λοιπών κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα οποία λάμβαναν ήδη μέριμνα σχετικά με τις συμπληρωματικές συντάξεις, γεγονός που τονίζεται ιδιαίτερα και στην εισηγητική έκθεση του σχεδίου νόμου¹¹⁰.

3.2. Νομικό πλαίσιο επαγγελματικής ασφάλισης στην Ελλάδα

Ο νόμος 3029/2002 αποτελεί το αρχικό και κεντρικό νομοθέτημα, το οποίο στα άρθρα 7 και 8, ρυθμίζει τα ζητήματα που σχετίζονται με την επαγγελματική ασφάλιση στην χώρα μας. Κατ' εξουσιοδότηση του νόμου αυτού εκδόθηκαν άμεσα τρεις στο σύνολο υπουργικές αποφάσεις, μια προς εξειδίκευση των όρων λειτουργίας των Ταμείων Επαγγελματικής Ασφάλισης¹¹¹, μία σχετικά με την διαδοχική ασφάλιση στα εν λόγω ταμεία¹¹² και μία τελευταία σχετικά με την επιβολή διοικητικών κυρώσεων¹¹³. Μετά την ψήφιση της Οδηγίας 2003/41 εντοπίστηκαν ορισμένα σημεία αναφορικά με τις επενδυτικές δυνατότητες των ταμείων αυτών, που δεν είχαν οριστικοποιηθεί κατά το στάδιο των διαβουλεύσεων και έρχονταν τροποποίησης, η οποία επήλθε με τις διατάξεις του άρθρου 12 του νόμου 3385/2005. Η πιο πρόσφατη νομοθετική εκκρεμότητα προκειμένου να εναρμονιστεί το ελληνικό καθεστώς επαγγελματικής ασφάλισης προς τις επιταγές της Οδηγίας ήταν η διάταξη του άρθρου 22 του νόμου 3846/2010 για την διασυννοριακή δραστηριότητα των ταμείων επαγγελματικής ασφάλισης (άρθρο 20 Οδηγίας 2003/41/EK).

Όπως ήδη αναφέρθηκε, με το προεδρικό διάταγμα 87/2002¹¹⁴ ενσωματώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη η Οδηγία 96/97/EK σχετικά με την εφαρμογή της αρχής ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών στα επαγγελματικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, ενώ δύο χρόνια αργότερα με το προεδρικό διάταγμα 227¹¹⁵ η χώρα συμμορφώθηκε και με την Οδηγία 1998/49/EK σχετικά με την προστασία των δικαιωμάτων συμπληρωματικής συνταξιοδότησης των μισθωτών και των μη μισθωτών που μετακινούνται εντός της Κοινότητας.

Στο σημείο αυτό, και προκειμένου να μην γίνει στείρα αναπαραγωγή των νομικών διατάξεων, οι οποίες, άλλωστε συμπεριλαμβάνονται στο Παράρτημα, προτιμήθηκε να γίνει μια σύντομη παρουσίαση των πεδίων, στα οποία αναφέρονται οι ρυθμίσεις, προς εξοικείωση του αναγνώστη με αυτές, ώστε να καταστεί ευχερέστερη στη συνέχεια η κριτική προσέγγιση του ισχύοντος νομικού πλαισίου.

3.2.1. Νομική φύση και διαδικασία ίδρυσης Τ.Ε.Α.

Για πρώτη φορά συνιστώνται νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα - στοιχείο που συνιστά ειδοποιό διαφορά της επαγγελματικής ασφάλισης από την ιδιωτική του τρίτου πυλώνα - τα οποία λειτουργούν εκτός της χρηματοδοτούσας επιχείρησης και

110 Διαθέσιμη στο site της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικών Ασφαλίσεων www.ggka.gr

111 Υ.Α. Φ. επαγγ.ασφ./οικ.16/09.04.2003 (ΦΕΚ 462 Β/17.04.2003)

112 Υ.Α. Φ.επαγγ.ασφ./43/13.11.2003 (ΦΕΚ 1703 Β/19.11.2003)

113 Υ.Α. Φ.51010/1821/16/16.02.2004 (ΦΕΚ 370 Β/ 24.02.2004)

114 ΦΕΚ 66 Α/04.04.2002

115 ΦΕΚ 212 Α/05.1.2004

η οικονομική λειτουργία τους είναι ανεξάρτητη από τη λειτουργία αυτής.

Διέπονται από τον νόμο 3029/2002 και λειτουργούν σε εθελοντική βάση ανά επιχείρηση ή κλάδο ή κλάδους εργαζομένων. Η υπαγωγή στην ασφάλιση των ταμείων είναι προαιρετική, χωρίς να συναρτάται προς την ιδιότητα της συμμετοχής σε συνδικαλιστική οργάνωση. Μάλιστα, δεν επιτρέπεται η θέσπιση προϋποθέσεων στα καταστατικά, οι οποίες εισάγουν διακρίσεις μεταξύ των ατόμων που έχουν δικαίωμα υπαγωγής ή να αποκλείουν την ασφάλιση σε πρόσωπα που το δικαιούνται.

Η πρωτοβουλία ίδρυσης μπορεί να προέρχεται είτε από τους εργαζόμενους είτε από τους εργοδότες είτε με συμφωνία και των δύο, υπό την κύρια προϋπόθεση ότι ο αριθμός των ασφαλισμένων κατά επιχείρηση ή κλάδο **να υπερβαίνει τους 100**. Η πρωτοβουλία μπορεί να προέρχεται επίσης από αυτοτελώς απασχολούμενους ή ελεύθερους επαγγελματίες ή αγρότες ή των επαγγελματιών τους οργανώσεων, με τον ίδιο αριθμητικό περιορισμό. Πρόκειται για αυτοτελή και αυτοδιοικούμενα ταμεία, τα οποία τελούν υπό την εποπτεία του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης και τον έλεγχο της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής.

Συγκεκριμένα, η εποπτεία των ταμείων επαγγελματικής ασφάλισης ασκείται από τη Διεύθυνση Επαγγελματικής Ασφάλισης της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικών Ασφαλίσεων του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης, που συστάθηκε με το άρθρο 7 παρ. 7 του ν.3029, και συνίσταται στην τήρηση των νόμων, σε έλεγχο δηλαδή της νομιμότητας για την προστασία των συμφερόντων των ασφαλισμένων και την φερεγγυότητα των ταμείων.

Επιπλέον, η Εθνική Αναλογιστική Αρχή είναι μία ανεξάρτητη διοικητική αρχή, η οποία συστήθηκε με τον ίδιο νόμο, εποπτεύεται από τον Υπουργό Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης και ασκεί –μεταξύ άλλων και- τον έλεγχο των Ταμείων Επαγγελματικής Ασφάλισης που αναφέρεται στην οικονομική λειτουργία και βιωσιμότητα τους.

Ο διακηρυγμένος στόχος των ταμείων αυτών είναι «η παροχή στους ασφαλισμένους και δικαιούχους των παροχών, επαγγελματικής ασφαλιστικής προστασίας πέραν της παρεχόμενης από την υποχρεωτική για τους ασφαλιστικούς κινδύνους γήρατος, θανάτου, αναπηρίας, επαγγελματικού ατυχήματος, ασθένειας και διακοπής εργασίας. Οι χορηγούμενες παροχές δύνανται να είναι σε είδος ή εγχρήματες, ενώ η καταβολή τους περιοδική ή και εφάπαξ.

Καθιερώνεται το κεφαλαιοποιητικό σύστημα λειτουργίας για τα ταμεία εκείνα που χορηγούν συνταξιοδοτικές παροχές. Για τυχόν άλλες παροχές, ο νόμος επιτρέπει ελευθερία στην επιλογή.

Η διαδικασία που ακολουθείται στην Ελλάδα για την ίδρυση ενός ΤΕΑ συμπυκνώνεται στα ακόλουθα βήματα, όπως έχουν προκύψει από τις προβλέψεις του νόμου σε συνδυασμό με την πρακτική εφαρμογή του με απώτερο σκοπό την καλύτερη εξυπηρέτηση των ενδιαφερομένων και την ασφάλεια δικαίου.

1. Οι συμβαλλόμενοι ιδρυτές του ταμείου ή οι νόμιμοι εκπρόσωποί τους υποβάλλουν αίτηση χορήγησης άδειας για την ίδρυση και λειτουργία του ταμείου στην Διεύθυνση Επαγγελματικής Ασφάλισης του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης. Μαζί με την αίτηση υποβάλλεται προσχέδιο καταστατικού του ταμείου και ιδρυτική αναλογιστική μελέτη.

2. Η αναλογιστική μελέτη διαβιβάζεται στην Εθνική Αναλογιστική Αρχή.

3. Οι αρμόδιες υπηρεσίες εξετάζουν το καταστατικό από άποψη νομιμότητας (προέγκριση του υποβληθέντος καταστατικού, αν και δεν προβλέπεται από τον Νόμο, προκειμένου να μην

χρειάζονται αλλαγές στο τελικό συμβολαιογραφικό έγγραφο).

4. Ενημερώνονται οι ενδιαφερόμενοι και συντάσσεται συμβολαιογραφικό έγγραφο.
5. Αποστέλλεται η σύμφωνη γνώμη της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής στην Διεύθυνση Επαγγελματικής Ασφάλισης του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης.
6. Υποβολή στο Υπουργείο για την τελική έγκριση.
7. Έκδοση εγκριτικής Υπουργικής Απόφασης



Διάγραμμα ροής που απεικονίζει τα βήματα της διαδικασίας ίδρυσης ενός ΤΕΑ στην Ελλάδα.

Επεξεργασία: Κουλικούρδη Παναγιώτα

Η νομική προσωπικότητα του ταμείου κτάται από την ημερομηνία δημοσίευσης της εγκριτικής Υπουργικής Απόφασης με αναπόσπαστο τμήμα της το καταστατικό του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, στο τεύχος Β'. Η ίδια διαδικασία ακολουθείται και στην περίπτωση της τροποποίησης εν λειτουργία ταμείου.

Το καταστατικό κάθε ταμείου μετά την έγκριση και δημοσίευσή του, καθώς και κάθε μετέπειτα τροποποίησή του, καταχωρείται στο Μητρώο που τηρείται στην Διεύθυνση Επαγγελματικής Ασφάλισης του υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης.

3.2.2. Κατά νόμον απαιτητά στοιχεία καταστατικού

Το καταστατικό κάθε ταμείου επαγγελματικής ασφάλισης περιλαμβάνει τα αναγκαία στοιχεία σε ό,τι αφορά:

- α) τη σύνθεση και των αριθμό των μελών της Διοίκησης του ταμείου, τη διαδικασία ανάδειξης του Προέδρου, καθώς και τον τρόπο λειτουργίας της,
- β) τους πόρους του ταμείου, τον τρόπο υπολογισμού και το ύψος των ασφαλιστικών εισφορών (εργοδοτών ή εργαζομένων), καθώς και τη διαδικασία μεταβολής ή αναπροσαρμογής του ύψους των ασφαλιστικών εισφορών, τα αποθεματικά, τον τρόπο επένδυσης, την αντασφάλιση ή αμοιβαία ασφάλιση,
- γ) τους όρους εγγραφής και διαγραφής των ασφαλισμένων,
- δ) τους ασφαλιζόμενους κινδύνους,
- ε) τα είδη και το ύψος των παροχών προς τους ασφαλισμένους, καθώς και τη διαδικασία αναπροσαρμογής τους, θέματα διαδοχικής ασφάλισης,
- στ) την έδρα του ταμείου και τους εκπροσώπους του
- ζ) τη διαδικασία διάλυσης και εκκαθάρισης.

3.2.3. Επενδυτικές δυνατότητες

Ως προς την ασφαλιστική τοποθέτηση των ταμείων, οι ισχύουσες διατάξεις (άρθρ. 12 ν. 3385/2005 και Υ.Α. Φ. επαγγ.ασφ./οικ.16/09.04.2003 σε συνδυασμό με το άρθρ. 18 της Οδηγίας 2003/41/EK) ορίζουν ότι μπορεί να γίνεται σε μετοχές, ομόλογα και ομολογίες εταιριών (εφόσον έχουν εκδοθεί στην Ελλάδα ή σε κράτος μέλος της Ε.Ε. ή του Ε.Ο.Χ και είναι εισηγμένα σε οργανωμένες χρηματιστηριακές αγορές), μερίδια αμοιβαίων κεφαλαίων ή οργανισμών συλλογικών επενδύσεων σε κινητές αξίες (Ο.Σ.Ε.Κ.Α.), κρατικά ομόλογα, έντοκα γραμμάτια, τραπεζικές καταθέσεις και ακίνητα. Η επιλογή γίνεται από το αρμόδιο από το καταστατικό κάθε φορά όργανο για τις επενδύσεις (συνήθως το Δ.Σ. ή εξειδικευμένη επενδυτική επιτροπή) βάσει των αρχών της συνετής διαχείρισης και της διασποράς των επενδυτικών επιλογών, που τίθενται στην Οδηγία 2003/41/EK. Στα πλαίσια αυτά κάθε ταμείο μπορεί να επενδύει μέχρι συγκεκριμένο ποσοστό του ενεργητικού του που καλύπτει τα τεχνικά αποθεματικά του, δηλ. το σύνολο των υποχρεώσεών του προς τα ασφαλισμένα μέλη. Τα πλαφόν αυτά έχουν στόχο να προστατεύσουν τα δικαιώματα των ασφαλισμένων και δικαιούχων από μη ορθολογικές επενδυτικές επιλογές ως προς την σύνθεση του χαρτοφυλακίου του ταμείου.

Ο λόγος για τον οποίο η παράγραφος 15 του άρθρου 7 του ν. 3029 αντικαταστάθηκε με τον νεότερο νόμο 3385/2005 είναι ότι οι αρχικές νομοθετικές διατάξεις είχαν λάβει υπόψη την

πρόταση οδηγίας που προωθείται στα πλαίσια της Ε.Ε., αλλά το ψηφισθέν τελικό κείμενο όριζε διαφορετικά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 18, οπότε η προσαρμογή στα νέα δεδομένα καθίστατο αναγκαία.

3.2.4. Διαδοχική ασφάλιση

Ένα από τα βασικότερα ζητήματα τόσο στην υποχρεωτική ασφάλιση όσο και στο πεδίο των συμπληρωματικών συντάξεων αποτελεί η εξασφάλιση των ασφαλιστικών δικαιωμάτων των μελών σε περίπτωση διαδοχικής χρονικά επαγγελματικής ασφάλισης σε διαφορετικά ταμεία της ημεδαπής ή κρατών – μελών της Ε.Ε.. Δεδομένου ότι η ασφάλιση στα ΤΕΑ είναι προαιρετική, κάθε ασφαλισμένος έχει το δικαίωμα να διαγραφεί από μέλος του ΤΕΑ με την προϋπόθεση ότι έχει διανύσει ελάχιστο χρόνο ασφάλισης ενός έτους και έχει προειδοποιήσει ένα μήνα πριν σχετικά με την απόφασή του. Οι προϋποθέσεις αυτές επιδιώκουν να εξασφαλίσουν μια ισορροπία μεταξύ της οικονομικής σταθερότητας των ΤΕΑ και της διευκόλυνσης (μη δυσανάλογης δυσχέρειας της) κινητικότητας των ασφαλισμένων. Στην περίπτωση αυτή, ο ασφαλισμένος έχει τα ακόλουθα δικαιώματα διαζευκτικά:

α. να μεταφέρει τα συνταξιοδοτικά του δικαιώματα σε άλλο ΤΕΑ που λειτουργεί στον τομέα απασχόλησής του

β. να λάβει την παροχή που του αναλογεί σε σχέση και με τον χρόνο παραμονής του στο Ταμείο, όταν θα έχει συμπληρώσει τις σύμφωνα με το καταστατικό προϋποθέσεις για την χορήγηση της παροχής.

Περαιτέρω, προβλέπονται οι ίδιες –χωρίς την προϋπόθεση του ενός έτους ασφάλισης και της προειδοποίησης ένα μήνα πριν- δυνατότητες στον ασφαλισμένο που αλλάζει επαγγελματική δραστηριότητα, φαινόμενο συχνό στην σύγχρονη αγορά εργασίας ακόμα και της χώρας μας, παρότι τα ποσοστά επαγγελματικής κινητικότητας των εργαζομένων παραμένουν χαμηλά σε σχέση με άλλα κράτη, όπως τα Σκανδιναβικά.

Από τα παραπάνω γίνεται σαφές, ότι ο ασφαλισμένος δεν μπορεί να αποχωρήσει από το ΤΕΑ ζητώντας την εξαγορά της ασφαλιστικής του προσδοκίας. Με άλλα λόγια δεν επιτρέπεται η δυνατότητα διάθεσης του ποσού του λογαριασμού του για σκοπούς άσχετους προς την ασφαλιστική προστασία. Μάλιστα, στην εισηγητική του ν. 3029 έκθεση υπήρχε σημείο, στο οποίο αναφερόταν ότι τα ταμεία που χορηγούν συνταξιοδοτικές παροχές πρέπει να λειτουργούν με βάση το κεφαλαιοποιητικό σύστημα και οι παροχές να μην εξαγοράζονται προ του προβλεπόμενου από το καταστατικό χρόνου για την συνταξιοδότηση του δικαιούχου. Με τον τρόπο αυτό διακρίνονται τα ταμεία αυτά από άλλους αποταμιευτικούς οργανισμούς. Ν και η πρόταση αυτή αφαιρέθηκε από το τελικό κείμενο της εισηγητικής έκθεσης, επιχείρημα αντλείται και από το γράμμα του άρθρου 6, περίοδος δ', της Οδηγίας 2003/41, από το οποίο προκύπτει το συμπέρασμα ότι βασική λειτουργία των ΙΕΣΠ είναι η χορήγηση παροχών γήρατος, υπό την έννοια της αποχώρησης από την εργασία μετά την ολοκλήρωση του ενεργού βίου, ενώ καταβάλλονται *«με γνώμονα ή αναμένοντας την συνταξιοδότηση»*, όχι όμως κατ' ανάγκη κατά την συμπλήρωση καθορισμένου ορίου ηλικίας.¹¹⁶ Αυτό σημαίνει ότι δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο καταστατικού ΤΕΑ, το οποίο να καθορίζει σύντομες χρονικές προϋποθέσεις για την χορήγηση των παροχών του ή την πρώιμη χρήση της παροχής για άλλους σκοπούς από τους προοριζόμενους βάσει του κοινοτικού δικαίου. Προς το παρόν δεν έχει παρουσιαστεί σχετικό ζήτημα στα ισχύοντα καταστατικά, αλλά δεν αποκλείεται να απασχολήσει τις εποπτικές αρχές σε υστερότερη φάση της εξέλιξης του θεσμού. Συνεπώς, θα χρειαστεί μεγάλη προσοχή ως προς την ερμηνεία κατά τον έλεγχο μελλοντικών προσχεδίων καταστατικών.

116 Αγγελοπούλου Όλ., Η αξία της συγκριτικής προσέγγισης για την μεταρρύθμιση του ελληνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, Ε.Δ.Κ.Α., τεύχος 1/553, Ιανουάριος 2005, σελ. 10

3.2.5. Δυνατότητα μετατροπής άλλων φορέων σε Τ.Ε.Α.

Ο ίδιος ο νόμος 3029 (άρθρο 20) προβλέπει την δυνατότητα μετατροπής υφιστάμενων ταμείων ασφάλισης σε ν.π.ιδ.δ., υπό τις ακόλουθες προϋποθέσεις:

- α. να λειτουργούν με την μορφή νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου ή ως κλάδοι ταμείων που χορηγούν παροχές που δεν υπάγονται στην δημόσια, κύρια ή επικουρική ασφάλιση,
- β. να καταβάλλονται εισφορές μόνο από τους εργαζόμενους,
- γ. να υποβληθεί αίτηση από το Διοικητικό Συμβούλιο καθενός από αυτά, η οποία απευθύνεται στον Υπουργό Οικονομίας και Οικονομικών και τον Υπουργό Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης.

Αφού υποβληθεί προς έγκριση σχετική αναλογιστική μελέτη, με την οποία διασφαλίζεται η αναλογιστική ισορροπία του ταμείου, εκδίδεται κοινή Υπουργική Απόφαση, ενώ το ύψος των παρεχομένων εφάπαξ βοηθημάτων καθορίζεται από το Δ.Σ.

Η διάταξη επεκτάθηκε με την παράγραφο 7 του άρθρου 22 του νόμου 3232/2004, όπου προστέθηκε ως απαίτηση και η γνώμη του Διοικητικού Συμβουλίου των οικείων συνδικαλιστικών οργανώσεων των ασφαλισμένων τους, στοιχείο λογικό αν κρίνει κανείς από το γεγονός ότι οι εισφορές καταβάλλονται αποκλειστικά από τους εργαζόμενους. Γίνεται δε ειδική μνεία για τα εφάπαξ βοηθήματα των Ταμείων αυτών, των οποίων οι όροι χρηματοδότησης μπορούν να ανακαθορίζονται με απόφαση των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών και τον Υπουργό Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης. Τα νέα ταμεία υποχρεούνται να εκπονούν ανά διετία αναλογιστικές μελέτες σχετικά με την οικονομική τους πορεία που υποβάλλονται προς έγκριση στο Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης. Για πρώτη φορά αναφέρεται ρητά η δυνατότητα λειτουργίας των μετατρεπόμενων ταμείων ως ταμεία επαγγελματικής ασφάλισης.

Το 2008 με τον νόμο 3655 (άρθρο 138 παρ. 8) επήλθε αντικατάσταση του πρώτου εδαφίου της παραγράφου 20 του άρθρου 6 του 3029 ως εξής: Στο πεδίο της ρύθμισης εμπίπτουν οι αυτοτελείς κλάδοι ή τομείς πρόνοιας που χορηγούν εφάπαξ βοηθήματα, ενώ οι υπόλοιπες προϋποθέσεις β', γ' και η πρόσθετη του νόμου 3232 εξακολουθούν να είναι σε ισχύ. Η νέα διάταξη επέφερε περιορισμό από τις παροχές που δεν υπάγονται στην δημόσια κύρια ή επικουρική ασφάλιση στην παροχή μόνο εφάπαξ βοηθήματος.

Η ρύθμιση αυτή αποσκοπούσε στην ώθηση του θεσμού των ταμείων επαγγελματικής ασφάλισης, αλλά και αντίστροφα στην παροχή μιας νέας οργανωτικής διεξόδου σε ταμεία που εμπίπτουν στις τασσόμενες προϋποθέσεις. Ωστόσο, μέχρι σήμερα δεν έχει γίνει επίκληση αυτής της διάταξης από κανένα ταμείο.

Εάν πρόθεση του κοινού νομοθέτη ήταν η σταδιακή μετάβαση από την συμβατικά συναφθείσα επικουρική ασφάλιση προς τα ταμεία επαγγελματικής ασφάλισης, θα μπορούσε να εμπλουτίσει το παρόν άρθρο με την δυνατότητα μετατροπής, πέραν των άλλων, και των συναφών επικουρικών ταμείων ν.π.ιδ.δ.. Το γεγονός ότι δεν προβαίνει σε τέτοια ρύθμιση δηλοί την αντίθετη βούλησή του, διατηρώντας κατ' αυτόν τον τρόπο πολύπλοκο το ζήτημα της συμπληρωματικής ασφάλισης σε δύο επίπεδα, σε ΤΕΑ και σε ν.π.ιδ.δ. – αλληλοβοηθητικά, ενισχύοντας την πολυδιάσπαση και τον συντηρώντας τον ήδη μεγάλο αριθμό ασφαλιστικών φορέων.

3.2.6. Δυνατότητες ενοποίησης, διάσπασης κλπ. ΤΕΑ

Ο νόμος παρέχει την δυνατότητα σε ταμεία επαγγελματικής ασφάλισης να ενοποιούνται, διασπώνται ή να συνιστούν ομοσπονδίες και ενώσεις με άλλα επαγγελματικά ταμεία τόσο στην Ελλάδα όσο και στην Ε.Ε. Η ακολουθούμενη διαδικασία είναι ίδια με αυτήν της ίδρυσης, με την έννοια ότι απαιτείται υπουργική απόφαση, μετά από σύμφωνη γνώμη της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής, με την οποία εγκρίνεται το νέο καταστατικό, δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και καταχωρείται στο Μητρώο της Γ.Γ.Κ.Α.

3.2.7 Διασυνοριακή δραστηριότητα ΤΕΑ

Με τον νόμο 3846/2010 (άρθρο 22) ενσωματώθηκε τελικά στο εθνικό δίκαιο μετά από μακροχρόνια καθυστέρηση το άρθρο 20 της Οδηγίας 2003/41/ΕΚ περί διασυνοριακής δραστηριότητας των ιδρυμάτων επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών. Σύμφωνα με την ελληνική ρύθμιση επιτρέπεται σε ελληνικές επιχειρήσεις να χρηματοδοτούν ΙΕΣΠ, των οποίων η άδεια έχει εκδοθεί σε κράτος μέλος της ΕΕ ή του ΕΟΧ καθώς και το αντίστροφο, δηλαδή ΤΕΑ που εδρεύουν ή έχουν το κύριο διοικητικό τους κατάστημα στην Ελλάδα και χορηγούν συνταξιοδοτικές παροχές να δέχονται χρηματοδότηση από επιχειρήσεις άλλων κρατών μελών της ΕΕ ή του ΕΟΧ. Οι παραπάνω δυνατότητες τελούν υπό την επιφύλαξη της κείμενης κοινωνικής και εργατικής νομοθεσίας του κράτους μέλους υποδοχής σχετικά με τις επαγγελματικές συντάξεις¹¹⁷.

Προβλέπεται η διαδικασία γνωστοποίησης στις αρμόδιες εποπτικές αρχές, η οποία έχει συμπεριλάβει στοιχεία από την διαδικασία που περιγράφεται αναλυτικά στο Πρωτόκολλο της Βουδαπέστης «σχετικά με την συνεργασία των αρμόδιων αρχών των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης ειδικότερα επί της εφαρμογής της Οδηγίας 2003/41/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 3ης Ιουνίου 2003 για τις Δραστηριότητες και της Εποπτεία των Ιδρυμάτων που προσφέρουν υπηρεσίες επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών». Ο νομοθέτης, ωστόσο παρέχει εξουσιοδότηση στον Υπουργό Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης μετά από γνώμη της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής να καθορίσει περαιτέρω σχετικές λεπτομέρειες με απόφασή του.

3.3. Κενά και προβλήματα εφαρμογής του εθνικού νομοθετικού πλαισίου

Αν και αυτό καθ' εαυτό το γεγονός της διαμόρφωσης ενός πλαισίου για τα ταμεία επαγγελματικής ασφάλισης κινείται προς την κατεύθυνση που υποδεικνύουν οι σύγχρονες μεταρρυθμιστικές τάσεις στα συνταξιοδοτικά συστήματα για ενίσχυση του κεφαλαιοποιητικού στοιχείου, μια προσεκτική μελέτη αναδεικνύει ζητήματα που προβληματίζουν ως προς την αποτελεσματικότητά του. Με δεδομένα τα διαχρονικά προβλήματα που αντιμετωπίζει το ελληνικό ασφαλιστικό σύστημα, αλλά και τις πιέσεις που δέχεται τόσο λόγω του δημογραφικού όσο και της κρίσης που ενέσκηψε στον χρηματοπιστωτικό τομέα και εξακτινώθηκε ευρύτερα, η ύπαρξη και μόνον ενός ρυθμιστικού πλαισίου που εισάγει την επαγγελματική ασφάλιση στην Ελλάδα δεν επαρκεί προκειμένου ο νέος θεσμός να διαδραματίσει τον ρόλο για τον οποίο προορίζεται σε διεθνές επίπεδο.

Η υπόθεση εργασίας την οποία φιλοδοξούμε να μελετήσουμε είναι η ακόλουθη: Το

¹¹⁷ Σχετικά με τα ζητήματα που εγείρονται από τον προσδιορισμό της εθνικής κοινωνικής και εργατικής νομοθεσίας στην επαγγελματική ασφάλιση, ενδεικτικά: Stevens Yves, The meaning of “national social and labour legislation” in directive 2003/41/EC on the activities and supervision of institutions for occupational retirement provision, Katholieke Universiteit Leuven Institute of Social Law, Research report commissioned by the European Association of Paritarian Institutions (AEIP), Leuven 2004, σελ. 27 επ.

ισχύον νομοθετικό πλαίσιο για τα επαγγελματικά ταμεία στην Ελλάδα παρουσιάζει κενά και αδυναμίες τόσο σε επίπεδο σχεδιασμού όσο και εφαρμογής¹¹⁸, γεγονός που καθιστά τον θεσμό μη ελκυστικό και περιορίζει την ανάπτυξή του αντί να το προωθεί. Η διερεύνηση των σημείων αυτών μπορεί να βοηθήσει στην βελτίωση των σχετικών ρυθμίσεων και την αρτιότερη νομοθετική κατοχύρωση των επαγγελματικών ταμείων. Οι άξονες γύρω από τους οποίους θα περιστρέφεται η ανάλυσή μας ,ως σταθερά σημεία αναφοράς, αποτελεί η Οδηγία 2003/41, η νομολογία του ΔΕΚ (νυν ΔΕΕ) και η διεθνής πρακτική στα ζητήματα της επαγγελματικής ασφάλισης.

3.3.1. Ο περιορισμός των 100 ατόμων

Η επιλογή του Έλληνα νομοθέτη ως προς την θέσπιση του αριθμητικού περιορισμού (κατώτατο όριο 100 ασφαλισμένων) προκειμένου να ιδρυθεί ένα TEA (άρθρο 7 παρ. 2 ν. 3029/2002) σχετίζεται με την ανάγκη διαφύλαξης της βιωσιμότητας του υπό ίδρυση ταμείου ώστε να μην διακινδυνεύσουν τα ασφαλιστικά δικαιώματα των μελών.

Ο παραπάνω περιορισμός, όμως έχει εγείρει κατά διαστήματα σφοδρή κριτική για τον λόγο ότι συνιστά εμπόδιο στην ίδρυση νέων ταμείων και την ανάπτυξη του θεσμού. Κεντρικό επιχείρημα αποτελεί το γράμμα της Οδηγίας 2003/41, που δεν αποκλείει την ύπαρξη TEA με λιγότερα από 100 άτομα. Για τα μικρά ταμεία, δίνει μόνο την δυνατότητα να εξαιρούνται των διατάξεών της (άρθρο 5). Επιπλέον, η χώρα μας δεν διαθέτει μεγάλες επιχειρήσεις, όπως ισχύει σε άλλα κράτη μέλη, αλλά κυρίαρχο είναι το μοντέλο της μικρομεσαίας επιχείρησης. Με βάση τον περιορισμό του νόμου, καθίσταται απαγορευτικό σε επιχειρήσεις αυτού του μεγέθους να επωφεληθούν της επαγγελματικής ασφάλισης με αποτέλεσμα την άνιση μεταχείριση του προσωπικού τους όταν μάλιστα δεν είναι ούτε οργανωμένοι σε επαγγελματικές ενώσεις. Στην περίπτωση αυτή, παρουσιάζεται ως περισσότερο ελκυστική και εφικτή η λύση του ομαδικού ιδιωτικού ασφαλιστηρίου.

Περαιτέρω, ο νόμος απαιτεί τα 100 ιδρυτικά μέλη μόνο κατά το στάδιο της ίδρυσης, ενώ δεν διαφωτίζει την περίπτωση κατά την οποία στην πορεία της λειτουργίας του ταμείου μειώνεται ο πληθυσμός του κάτω από 100 μέλη. Ενδεχομένως, βέβαια, τότε να τεθεί ζήτημα βιωσιμότητας, αλλά η ratio του νόμου δεν εξηγεί γιατί εξασφαλίζεται η βιωσιμότητα σε TEA με 100 τουλάχιστον μέλη κι όχι π.χ. 40 ή 60.

Το ζήτημα απασχολεί και στην περίπτωση διασυνοριακής δραστηριότητας (π.χ. ασφαλισμένοι που κατοικούν στην Ελλάδα και ασφαλιζονται σε ένα ΙΕΣΠ που εδρεύει σε άλλο Κράτος Μέλος). Η αριθμητική προϋπόθεση της ύπαρξης τουλάχιστον 100 ασφαλισμένων για την ίδρυση ενός TEA θα μπορούσε να ερμηνευτεί ότι η ελληνική νομοθεσία απαιτεί το ταμείο, στο οποίο θα εγγραφούν οι ασφαλισμένοι από την Ελλάδα να έχει τουλάχιστον 100 μέλη, γιατί έτσι εξυπηρετείται η σκοπιμότητα του αριθμητικού περιορισμού που διέπει την φιλοσοφία της ρύθμισης αυτής, δηλ. η εξασφάλιση της βιωσιμότητας του ταμείου, και η αποφυγή ευκαιριακών ομαδικών ασφαλιστηρίων που θα έθεταν σε κίνδυνο τα δικαιώματα των ασφαλισμένων. Όμως, ο αντίλογος έγκειται στο γεγονός ότι σύμφωνα με το γράμμα του νόμου, ο περιορισμός των 100 ατόμων αναφέρεται στην **ίδρυση** νέου ταμείου στην Ελλάδα και όχι στην διασυνοριακή δραστηριότητα κατά την οποία ασφαλισμένοι από την Ελλάδα γίνονται μέλη ενός ΙΕΣΠ που εδρεύει σε άλλο Κ-Μ, που ενδεχομένως δεν θέτει τέτοιου είδους περιορισμούς. Επιπλέον, αν η διασφάλιση των δικαιωμάτων των ασφαλισμένων τίθεται στο επίκεντρο της προστασίας του έλληνα νομοθέτη, διερωτάται κανείς γιατί να μην επιτυγχάνεται ο στόχος αυτός αν το ΙΕΣΠ που

118 Δες Hogwood, L. Gunn, “Why perfect implementation is unattainable”, M. Hill (ed.), *The policy process. A reader*, Harvester Wheatsheaf, 1993, σελ. 238-247

εποπτεύεται από τη αρμόδια αρχή του κράτους μέλους έχει εξασφαλίσει την βιωσιμότητα έστω και με λιγότερα άτομα. Συνεπώς, είναι βέβαιο ότι θα γεννηθεί πρόβλημα ερμηνείας, όταν προκύψει εξέταση περίπτωσης διασυνοριακής δραστηριότητας, η οποία δεν θα πρέπει να παρεμποδίζεται στα πλαίσια της ενιαίας αγοράς, εκτός αν η νομοθετική αυτή ρύθμιση θεωρηθεί ότι υπάγεται στην έννοια της «κοινωνικής και εργατικής νομοθεσίας» μας σχετικά με την επαγγελματική ασφάλιση .

3.3.2. Η σύνθεση του Διοικητικού Συμβουλίου

Σε σχέση με την σύνθεση του Δ.Σ. του Ταμείου, ο νόμος 3029 αφήνει μεγάλα περιθώρια ελευθερίας στην βούληση των συμβαλλομένων. Απαιτεί μόνο ότι σε περίπτωση χρηματοδότησης του ταμείου και από τον εργοδότη, στο Δ.Σ. συμμετέχουν εκπρόσωποί του και η θητεία του είναι τετραετής. Η αναλογία μεταξύ εκπροσώπων των εργαζομένων και των εργοδοτών στο Δ.Σ. καταλείπεται στο καταστατικό του κάθε ταμείου. Στην περίπτωση όπου ένα ταμείο επαγγελματικής ασφάλισης ιδρύεται με πρωτοβουλία αποκλειστικά του εργοδότη –πολύ περισσότερο δε αν οι καταβαλλόμενες υποχρεωτικές εισφορές προέρχονται μόνον από αυτόν-γεννάται το ερώτημα κατά πόσο είναι υποχρεωτική ή όχι η συμμετοχή εκπροσώπων και των εργαζομένων στο Δ.Σ..

Το κενό αυτό είναι δυνατόν να εντοπιστεί κατά την εξέταση μιας τέτοιας περίπτωσης από την αρμόδια ελληνική εποπτική αρχή. Η κρατούσα ερμηνευτική προσέγγιση βασίζεται στο ότι οι εργατικές εισφορές αποτελούν τμήμα του εργατικού μισθού και συνεπώς περιουσία του εργαζομένου, συνεπώς θα ήταν θεμιτό και μέσα στα πλαίσια της συνετής διαχείρισης να συμμετέχουν εκπρόσωποι και των εργαζομένων στο Δ.Σ. έτσι ώστε να λαμβάνουν γνώση και να συμμετέχουν αποτελεσματικά στην διαχείριση και επένδυση περιουσιακών τους στοιχείων. Η διάταξη πάντως δεν είναι σαφής ως προς το περιεχόμενό της και μπορεί να γεννήσει ερωτήματα σε ενδιαφερόμενους, και κυρίως εργοδότη που θέλει να ιδρύσει ταμείο έχοντας τον απόλυτο έλεγχο στο Δ.Σ., δεδομένου ότι η διεθνής πρακτική έχει δείξει ότι τα επαγγελματικά συνταξιοδοτικά προγράμματα κατά κανόνα ιδρύονται με πρωτοβουλία του εργοδότη. Εάν μια αλλοδαπή εταιρία ενδιαφέρεται να συστήσει ένα TEA στην χώρα μας έχοντας υπόψην της την διεθνή εμπειρία στον τομέα της επαγγελματικής ασφάλισης θα προβληματιστεί λόγω αυτής της ασάφειας. Σημειώνεται πάντως, ότι η Οδηγία δεν τοποθετείται ρητά επί του ζητήματος της σύνθεσης του Δ.Σ. αφήνοντας το κράτος μέλος να προσδιορίσει τις λεπτομέρειες. Δεν αντιτίθεται όμως προς το πνεύμα της η συμμετοχή εκπροσώπων και των εργαζομένων.

3.3.3. Η εποπτεία των Τ.Ε.Α.

Όπως προαναφέρθηκε, ο νόμος 3029 αναθέτει στο Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης την εποπτεία και στην Εθνική Αναλογιστική Αρχή τον έλεγχο των TEA. Ο προσδιορισμός της αρμόδιας εποπτικής αρχής σχετίζεται, ωστόσο, με την διερεύνηση της φύσης της επαγγελματικής ασφάλισης, δηλαδή εάν αποτελεί θεσμό της κοινωνικής ασφάλισης ή της ιδιωτικής. Τα συμπληρωματικά συνταξιοδοτικά καθεστώτα χαρακτηρίζονται για τον διαφορούμενο χαρακτήρα τους λόγω της τοποθέτησής τους στον δεύτερο ενδιάμεσο πυλώνα ασφάλισης, έναν νέο σχετικά πυλώνα σε σχέση με τον παραδοσιακό δημόσιο και υποχρεωτικό πρώτο και τον αγοραίο τρίτο. Η θέση που λαμβάνει κάθε κράτος έναντι της επαγγελματικής ασφάλισης εκφραζόμενη μέσω της σχετικής νομοθεσίας διαφοροποιεί την φυσιογνωμία του αρμόδιου εποπτικού οργάνου, το οποίο οφείλει να κατέχει ανάλογη τεχνογνωσία και ικανότητα να διαχειρίζεται τα ζητήματα που κάθε φορά ανακύπτουν στον τομέα αυτό.

Για τους παραπάνω λόγους αξίζει να μελετηθεί θεωρητικά η φύση της επαγγελματικής ασφάλισης όπως αποδίδεται από τον ελληνικό νομοθέτη. Καταρχήν, τα TEA δεν συγκεντρώνουν βασικά χαρακτηριστικά της κοινωνικής ασφάλισης. Δεν διακρίνονται για την υποχρεωτικότητα τους, δεδομένου ότι τόσο η ίδια η ίδρυση τους όσο και η υπαγωγή στην ασφάλισή τους είναι σε προαιρετική βάση. Δεν εξασφαλίζουν καθολικότητα ως προς την κάλυψη, εφόσον προαπαιτείται ελάχιστος αριθμός ιδρυτικών μελών (100), ενώ η προαιρετικότητα ως προς την υπαγωγή μπορεί να θέσει εκτός προστασίας μεγάλο αριθμό ατόμων. Επιπλέον, δεν προβλέπεται εμπλοκή του κράτους στην οργάνωση, λειτουργία, διοίκηση και διαχείριση των TEA, τα οποία παραμένουν αυτοτελή και αυτοδιοικούμενα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου. Σε αντίθεση με την κοινωνική ασφάλιση, όπου το κράτος αποτελεί σημαντικό ενεργό δρώντα, στην επαγγελματική ο ρόλος του κράτους είναι εποπτικός, δηλαδή οφείλει να μεριμνά για την ορθή τήρηση του πλαισίου λειτουργίας από τα TEA με απώτερο στόχο την προστασία των δικαιωμάτων των μελών τους. Τα μεγαλύτερα περιθώρια ελευθερίας που διαθέτουν τα TEA σε σχέση με τα ν.π.δ.δ. κοινωνικής ασφάλισης του α΄ πυλώνα αντισταθμίζονται από την απουσία της κρατικής εγγυητικής προστασίας που τα δεύτερα απολαμβάνουν. Στα TEA το κράτος δεν εγγυάται –και μάλιστα Συνταγματικά με το άρθρο 22§4 - σε καμία περίπτωση (π.χ. αν έχουν επέλθει ζημιές από εσφαλμένες επενδυτικές επιλογές) τις παροχές, εκτός από την υποχρεωτική αντασφάλιση που απαιτεί ο νόμος στο άρθρο 7 παρ. 4 του ν. 3029/2002. Περαιτέρω, τα TEA μπορούν να συσταθούν και με συλλογική σύμβαση εργασίας («ή με συμφωνία των εργοδοτών και των εργαζομένων»), ενώ οι οργανισμοί κοινωνικής ασφάλισης μόνο με νόμο, αφού τα θέματα κοινωνικής ασφάλισης δεν επιτρέπεται να αποτελούν αντικείμενο συλλογικής διαπραγμάτευσης.

Από την άλλη πλευρά, τα ελληνικά TEA δεν αποτελούν ιδιωτική ασφαλιστική επιχείρηση λόγω του μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα που τους απέδωσε ο νομοθέτης. Πέραν τούτου, η υπαγωγή στην ασφάλιση των TEA είναι μεν προαιρετική για το μέλος που το αιτείται, είναι όμως υποχρεωτική για το TEA μετά την αίτηση υπαγωγής η αποδοχή αυτής σε αντίθεση με μια ασφαλιστική εταιρία. Η αναγνώριση διαδοχικών ασφαλιστικών περιόδων σε άλλα TEA της ημεδαπής ή άλλων καρτών μελών της Ε.Ε. και ο συνυπολογισμός αυτών αποτελεί ένα ακόμα διαφοροποιό στοιχείο.

Χωρίς να ανήκει ξεκάθαρα στον χώρο του πρώτου πυλώνα της κοινωνικής ασφάλισης, η επαγγελματική ασφάλιση στην Ελλάδα διαθέτει μια σειρά από γνωρίσματα που τις προσδίδουν έντονο κοινωνικό χαρακτήρα. Σε αντίθεση με τα Ιδρύματα επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών της Οδηγίας 2003/41/EK, όπου υπερισχύει η διάσταση τους ως μακροπρόθεσμων επενδυτών του χρηματοπιστωτικού τομέα σε μια ενιαία αγορά, δηλαδή υπερτερεί η οικονομική τους φύση, τα TEA διατηρούν στοιχεία κοινωνικής αλληλεγγύης. Αναλυτικότερα, ο Έλληνας νομοθέτης επέλεξε να επιτρέψει τη λειτουργία TEA που χορηγούν όχι μόνο συνταξιοδοτικές παροχές, όπως τα ιδρύματα της Οδηγίας, αλλά και άλλες, που λειτουργούν βάσει του αναδιανεμητικού συστήματος και συνιστούν έκφραση αμοιβαίας υποστήριξης μεταξύ των ασφαλισμένων. Η δε επενδυτική πολιτική συνιστά συλλογική απόφαση και δεν λαμβάνεται σε ατομικό επίπεδο με την πρωτοβουλία του καθενός ασφαλισμένου ξεχωριστά περιορίζοντας το ρίσκο που αυτή συνεπάγεται ειδικά αν οι γνώσεις επί των χρηματοοικονομικών είναι ανεπαρκείς. Κατ' αυτόν τον τρόπο προστατεύεται περισσότερο το μέλος του TEA, ενώ η συμμετοχή εκπροσώπων του στο Διοικητικό Συμβούλιο του ταμείου παρέχει την δυνατότητα ελέγχου επί των επενδυτικών αποφάσεων.

Από την σύντομη ανάλυση που προηγήθηκε, γίνεται εμφανές ότι η ελληνική εκδοχή των IORP της Οδηγίας 2003/41/EK δεν είναι ούτε αμιγώς οικονομικού χαρακτήρα ούτε κοινωνικού, αλλά συνιστούν μια ιδιόμορφη μίξη. Αυτή η ανάμιξη στοιχείων αντικατοπτρίζεται στην επιλογή του δυϊκού εποπτικού σχήματος, δηλαδή αφενός μιας ανεξάρτητης αρχής με υψηλή γνώση του

χρηματοπιστωτικού τομέα και της προσέγγισης του ζητήματος μέσω αναλογιστικών εργαλείων και μεθόδων και αφετέρου στο Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης προς υπεράσπιση της κοινωνικής διάστασης του θεσμού.

Το ζήτημα που τίθεται είναι κατά πόσο η προτασόμενη από το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο επιλογή ως προς τον εποπτικό μηχανισμό των ΤΕΑ είναι η κατάλληλη. Από άποψη διοικητική, ο διαμοιρασμός της εποπτικής αρμοδιότητας σε δύο όργανα διαρρηγνύει την ενότητα του εποπτικού έργου¹¹⁹. Όσο και αν η έκταση της αρμοδιότητας καθενός είναι προσδιορισμένη στον νόμο, δεν παύουν να υπάρχουν σημεία στα οποία τα όρια διάκρισης παραμένουν ασαφή. Επί παραδείγματι, δεν είναι απολύτως ανεξάρτητη η οικονομική από την νομική εποπτεία σε ζητήματα επενδυτικών επιλογών των ταμείων, ενώ η δυσλειτουργία καθίσταται περισσότερο εμφανής όταν τα ερωτηματολόγια των διεθνών οργανισμών για την συλλογή ποσοτικών και ποιοτικών στοιχείων δεν έχουν προβλέψει τέτοιου είδους διακρίσεις, παρά είναι ενιαία. Σε κάθε περίπτωση, η πολυδιάσπαση δεν ευνοεί τον συντονισμό, δυσχεραίνει την αποτελεσματικότητα, ενώ δεν αποτελεί ενδεδειγμένη λύση από άποψη αποδοτικότητας, εφόσον οι εποπτικές υπηρεσίες θα μπορούσαν να στελεχωθούν από μικρότερο, αλλά καταλληλότερο αριθμό ανθρωπίνων πόρων. Η Διεύθυνση Επαγγελματικής Ασφάλισης στελεχώνεται σήμερα από 4 υπαλλήλους (έναντι 12 που προβλεπόταν στον νόμο 3029), των οποίων η κατάρτιση δεν είναι στοχευμένη.

Η εικόνα που επικρατεί σε διεθνές επίπεδο ως προς την εποπτεία παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον για την ποικιλομορφία της. Από μια ενδελεχής συγκριτική έρευνα ως προς τις εποπτικές αρχές των υπολοίπων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα των επαγγελματικών προκύπτουν τα εξής συμπεράσματα:

- Στην πλειοψηφία των 27 Κρατών Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης η εποπτική δραστηριότητα στα ιδρυμάτων επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών (ΙΕΣΠ) ασκείται από **ανεξάρτητες αρχές** με ιδιαίτερα ενισχυμένη ανεξαρτησία στην λήψη αποφάσεων και υποχρέωση λογοδοσίας (συνήθως στο βουλευτικό σώμα).
- Σε μια σημαντική ομάδα κρατών (Αυστρία, Γερμανία, Δανία, Λιθουανία κλπ) η εποπτική αρχή διατηρεί σχέση (συνήθως εμπλοκή στο διορισμό των μελών του Δ.Σ.) με το Υπουργείο Οικονομίας, ενώ αξιόλογη είναι η περίπτωση της Ισπανίας όπου υφίσταται Γενική Διεύθυνση που αποτελεί εξέλιξη της δομής του Υπουργείου Οικονομικών.
- Τέλος, μια μικρότερη ομάδα Κρατών έχει αναθέσει την εποπτεία σε αρχές που τελούν σε κάποια σχέση (συνήθως εμπλέκονται στον διορισμό των μελών του Δ.Σ., στην λογοδοσία της Αρχής ή ταυτίζονται με το Υπουργείο, όπως στην περίπτωση της Ελλάδας) με τα αντίστοιχα Υπουργεία Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων της χώρας μας ή από κοινού και με το Υπουργείο Οικονομίας (περιπτώσεις Ιταλίας, Ρουμανίας και Σλοβενίας).

Με δεδομένη την ενισχυμένη τάση περί ενιαιοποίησης των εποπτικών αρχών όχι μόνο στον τομέα των επαγγελματικών συντάξεων, αλλά γενικότερα του χρηματοπιστωτικού τομέα, με σκοπό την σύγκλιση των ρυθμιστικών κανόνων και την καλύτερη ποιότητα συνεργασίας μεταξύ των εθνικών αρχών, η λύση που θα ικανοποιούσε σε μεγάλο βαθμό την ιδιαιτερότητα των ελληνικών ΤΕΑ θα ήταν η σύσταση μιας εξειδικευμένης ανεξάρτητης αρχής, η οποία θα αναλάβει εξολοκλήρου την εποπτεία του χώρου αυτού. Η πρόσφατη κρίση που ξέσπασε στον χρηματοπιστωτικό τομέα, ακόμα κι αν δεν έπληξε έντονα τα οικονομικά των ΤΕΑ στην Ελλάδα-αφού και η επενδυτική τους πολιτική είναι αρκετά συντηρητική-, ανέδειξε την σημασία του οικονομικού ελέγχου. Μπορεί σε περιόδους κρίσης, τα στοιχεία αλληλεγγύης να λειτουργούν προστατευτικά για τα μέλη των ΤΕΑ σε μη συνταξιοδοτικούς

119 Madero D., Lumpkin St., A review of the Pros and Cons of Integrating Pension Supervision with that of other Financial Activities and Services, IOPS, Working Paper No 1, August 2007, σελ. 6-16

κλάδους, αλλά το μελλοντικό συνταξιοδοτικό εισόδημα τίθεται εν κινδύνω χωρίς μια οργανωμένη επί τη βάση κινδύνων (risk based management) χρηματοοικονομική εποπτεία. Μια ανεξάρτητη αρχή που αντιμετωπίζει ως ολότητα την επαγγελματική ασφάλιση, στελεχωμένη τόσο από καταρτισμένους νομικούς όσο και από εξειδικευμένους στα χρηματοοικονομικά οικονομολόγους και αναλογιστές, επιφορτισμένοι με την παρακολούθηση όλων των σύγχρονων διεθνών τάσεων στο ιδιαίτερο αυτό πεδίο, μπορεί να εκφράσει πιστότερα την σύγχρονη διοικητική πραγματικότητα και να εξυπηρετήσει αρτιότερα τις ανάγκες του δεύτερου πυλώνα.

ΕΠΟΠΤΕΙΑ ΙΔΡΥΜΑΤΩΝ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΩΝ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΩΝ ΠΑΡΟΧΩΝ		
A/A	ΧΩΡΑ	ΕΠΟΠΤΙΚΗ ΑΡΧΗ
1	ΑΥΣΤΡΙΑ	Financial Market Authority (FMA) , ανεξάρτητη, αυτόνομη αρχή ως ΝΠΔΔ υπό την εποπτεία του Ομοσπονδιακού Υπουργείου Οικονομικών
2	ΒΕΛΓΙΟ	Banking, Finance and Insurance Commission (CBFA) αυτόνομος και αυτοχρηματοδοτούμενος δημόσιος θεσμός
3	ΒΟΥΛΓΑΡΙΑ	Financial Supervision Commission , εξειδικευμένο σώμα ανεξάρτητο από την εκτελεστική εξουσία με υποχρέωση λογοδοσίας στο Κοινοβούλιο
4	ΓΑΛΛΙΑ	l'Autorité de contrôle des assurances et des mutuelles (ACAM) Αποτελεί συγχώνευση της <i>Commission de contrôle des assurances (CCA)</i> και της <i>Commission de contrôle des mutuelles et des institutions de prévoyance (CCMIP)</i> , που έγινε το 2005. Λειτουργεί ως δημόσια ανεξάρτητη αρχή. Στη σύνθεση του 9μελούς Διοικητικού Συμβουλίου υπάγονται ο Πρόεδρος που διορίζεται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, ο Διοικητής της Τράπεζας της Γαλλίας, ενώ τα λοιπά μέλη διορίζονται με κοινή απόφαση του Υπουργού Οικονομικών και του Υπουργού Ασφάλειας και Αλληλασφάλειας.
5	ΓΕΡΜΑΝΙΑ	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht – BAFIN (Federal Financial Supervisory Authority) , ανεξάρτητος δημόσιος θεσμός υπό την νομική και τεχνική επίβλεψη του Ομοσπονδιακού Υπουργείου Οικονομικών. Ιδρύθηκε το 2002 και είναι ανεξάρτητο από τον ομοσπονδιακό προϋπολογισμό, καθώς χρηματοδοτείται από εισφορές των φορέων που εποπτεύει.
6	ΔΑΝΙΑ	Finanstilsynet (FSA) αρχή υπό την ευθύνη του Υπουργείου Οικονομικών και Επιχειρηματικών Υποθέσεων (τα οποία συγχωνεύτηκαν το 2001)
7	ΕΛΛΑΔΑ	<ul style="list-style-type: none"> Εθνική Αναλογιστική Αρχή, ανεξάρτητη διοικητική αρχή με διοικητική αυτοτέλεια και εποπτεύεται από τον Υπουργό Εργασίας και

		<p>Κοινωνικών Ασφαλίσεων ως προς την νομιμότητα των πράξεων και την κίνηση πειθαρχικού ελέγχου κατά των μελών τους. Πραγματοποιεί έλεγχο οικονομικής βιωσιμότητας στα ταμεία επαγγελματικής ασφάλισης.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Διεύθυνση Γενικής Γραμματείας της Γενικής Γραμματείας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων Πραγματοποιεί εποπτεία και έλεγχο νομιμότητας στα ταμεία επαγγελματικής ασφάλισης.
8	ΕΣΘΟΝΙΑ	<p>Financial Supervisory Authority, υπηρεσία της Τράπεζας της Εσθονίας με αυτόνομες αρμοδιότητες και ξεχωριστό προϋπολογισμό. (Ιδρύθηκε το 2002, οπότε συγχωνεύτηκαν οι αρμοδιότητες των Easti Pank's Banking Supervision Authority και Ministry of Finance's Insurance Supervision Authority and Securities Inspectorate.)</p>
9	ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ	<p>Pensions Regulator, όλα τα μέλη του Δ.Σ. διορίζονται από το Υπουργείο Εργασίας και Συντάξεων. (Ιδρύθηκε με Νόμο ο 2004 αντικαθιστώντας την OPRA, η οποία είχε πιο περιορισμένες δραστηριότητες και άρχισε να λειτουργεί το 2005).</p>
10	ΙΡΛΑΝΔΙΑ	<p>Pensions Board, νομοθετημένο σώμα, του οποίου όλα τα μέλη διορίζονται από τον Υπουργό Κοινωνικών, Κοινοτικών και Οικογενειακών Υποθέσεων. Έχει αντιπροσωπευτική 16μελή σύνθεση αποτελούμενη από αντιπροσώπους που προτείνουν σωματεία εργαζομένων και εργοδοτών, την Κυβέρνηση, τα ασφαλιστικά ταμεία, τις διαχειριστικές εταιρίες και τα επαγγελματικά ταμεία.</p>
11	ΙΣΠΑΝΙΑ	<p>Directorate General of Insurance and Pension Funds, διοικητικό σώμα εξαρτώμενο από το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών εξελίσσοντας την βασική δομή του Υπουργείου.</p>
12	ΙΤΑΛΙΑ	<p>Commissione di Vigilanza sui Fondi Pensione, διοικητική αρχή, τα μέλη της οποίας διορίζονται με πρόταση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Πολιτικών από κοινού με τον Υπουργό Οικονομίας και Οικονομικών. Υποχρεούται να υποβάλει έκθεση των δράσεων της στον Υπουργό Εργασίας και Κοινωνικών Πολιτικών και έπειτα στο Κοινοβούλιο.</p>
13	****ΚΥΠΡΟΣ	<p>Εποπτική Αρχή Επαγγελματικών Συνταξιοδοτικών Ταμείων στο Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων</p>
14	ΛΕΤΤΟΝΙΑ	<p>Financial and Capital Market Commission, ανεξάρτητος και αυτόνομος δημόσιος θεσμός. Ο Πρόεδρος του Δ.Σ., που διορίζεται από το Κοινοβούλιο --μετά από πρόταση του Διοικητή της Τράπεζας της Λεττονίας και του Υπουργού Οικονομικών-, διορίζει και</p>

		παύει τα άλλα μέλη του Συμβουλίου μαζί με τον Διοικητή της Τράπεζας της Λεττονίας και τον Υπουργό Οικονομικών.
15	ΛΙΘΟΥΑΝΙΑ	Insurance Supervisory Commission , υπαγόμενο στο Υπουργείο Οικονομικών
16	ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ	Commission de Surveillance du Secteur Financier ,
17	ΜΑΛΤΑ	Malta Financial Services Authority (MFSA) , αυτόνομος δημόσιος θεσμός που λογοδοτεί στο Κοινοβούλιο. Από το 2002 ανέλαβε το έργο της Central Bank of Malta, της Malta Stock Exchange και της Malta Financial Services Centre αποτελώντας πλέον τον μοναδικό ρυθμιστή των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών. Το Δ.Σ. διορίζεται από τον Πρωθυπουργό.
18	ΟΛΛΑΝΔΙΑ	De Nederlandsche Bank , δημόσιο νομικό πρόσωπο, συγχωνεύτηκε (το 2004) με την Εποπτική Αρχή για τις Συντάξεις και Ασφάλειες (Pension and Insurance Supervisory Authority) και διατήρησε το όνομά της. Τα μέλη του Δ.Σ. διορίζονται από τον Βασιλιά.
19	ΟΥΓΓΑΡΙΑ	Hungarian Financial Supervisory Authority , δημόσια υπηρεσία. Ο Πρόεδρος του Δ.Σ. προτείνεται από τον Πρωθυπουργό και εκλέγεται από το Κοινοβούλιο. Τα λοιπά μέλη προτείνονται από τον Πρωθυπουργό και διορίζονται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας.
20	ΠΟΛΩΝΙΑ	Polish Financial Supervision Authority , αρχή υπό την εποπτεία του Προέδρου του Υπουργικού Συμβουλίου, ο οποίος διορίζει τον Πρόεδρο του Δ.Σ.. Στη σύνθεση του Δ.Σ. ως μέλη είναι ο αντιπρόσωπος του Υπουργού Οικονομικών, ο Υπουργός Εργασίας και Κοινωνικής Πολιτικής, ο πρώτος αντιπρόεδρος της Εθνικής Τράπεζας Πολωνίας και ο αντιπρόσωπος του Προέδρου της Πολωνικής Δημοκρατίας. Ιδρύθηκε το 2006, αντικαθιστώντας την Insurance and Pension Funds Supervisory Commission και την Securities and Exchange Commission.
21	ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ	Instituto de Seguros de Portugal (ISP) , το Δ.Σ. διορίζεται από Υπουργό Οικονομικών
22	ΡΟΥΜΑΝΙΑ	Comisia de Supraveghere a Sistemului de Pensii Private (Private Pension System Supervision Commission) , εξειδικευμένη, αυτόνομη δημόσια αρχή υπό τον άμεσο έλεγχο του Ρουμανικού Κοινοβουλίου. Ιδρύθηκε το 2005, τα μέλη του Δ.Σ. του προτείνονται από το Κοινοβούλιο. Ο προσωρινός Γενικός Διευθυντής το 2005 προτάθηκε από τον Υπουργό Απασχόλησης, Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Οικογένειας με την συγκατάθεση του Οικονομικού και Κοινωνικού Συμβουλίου.
23	ΣΛΟΒΑΚΙΑ	Naroda banka Slovenska (National Bank of

		Slovenia), ανεξάρτητη κεντρική τράπεζα που ιδρύθηκε το 1993. Ο πρόεδρος και Αντιπρόεδρος του Δ.Σ. διορίζονται από τον Πρόεδρο της Σλοβακικής Δημοκρατίας κατόπιν πρότασης της Κυβέρνησης και έγκρισης του Εθνικού Συμβουλίου της Σλοβακικής Δημοκρατίας, ενώ τα λοιπά μέλη διορίζονται από την Κυβέρνηση με πρόταση του Διοικητή της Εθνικής Τράπεζας της Σλοβενίας.
24	ΣΛΟΒΕΝΙΑ	<ul style="list-style-type: none"> • Ministry of Labour, Family and Social Affairs αναλαμβάνει μόνο την αδειοδότηση -έγκριση του ταμείου και την προστασία των δικαιωμάτων των εργαζομένων. • Tax Administration: εποπτική αρχή για τα φορολογικά των ταμείων • Insurance Supervision Agency, ανεξάρτητο νομικό πρόσωπο, του οποίου Δ.Σ. (Council of Experts) τα μέλη διορίζονται από την Κυβέρνηση. Λογοδοτεί στην Εθνική Συνέλευση, ελέγχεται οικονομικά από το Ελεγκτικό Συνέδριο. Ιδρύθηκε και λειτουργεί από το 2000 και εποπτεύει τα Pension and Insurance Companies. • Securities Market Agency: ανεξάρτητος οργανισμός ως εποπτική αρχή για τα Mutual Pension Funds. Ιδρύθηκε το 1994 και λογοδοτεί ετησίως στο Εθνικό Κοινοβούλιο. Τα μέλη διορίζονται και παύονται από την Κυβέρνηση και προτείνονται από τον Υπουργό Οικονομικών.
25	ΣΟΥΗΔΙΑ	Finansinpektionen , δημόσια αρχή, τα μέλη της οποίας διορίζονται από την Κυβέρνηση. Σημαντική αρμοδιότητα να συμπληρώνει την τρέχουσα νομοθεσία εισάγοντας ρυθμίσεις και γενικές κατευθυντήριες γραμμές που ενσωματώνονται στον Ρυθμιστικό Κώδικα της, ενώ ελέγχει κατά πόσο οι εποπτευόμενοι φορείς τηρούν τόσο τους νόμους όσο και αυτές τις ρυθμίσεις της Αρχής.
26	ΤΣΕΧΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ	Czech National Bank , ανεξάρτητο σώμα που εποπτεύει εκτός από τα επαγγελματικά ταμεία (pension funds), τον τραπεζικό τομέα, την αγορά κεφαλαίου, τα πιστωτικά ιδρύματα και τους θεσμούς ηλεκτρονικού χρήματος.
27	ΦΙΝΛΑΝΔΙΑ	Insurance Supervisory Authority , υπάγεται στο Υπουργείο Κοινωνικών Υποθέσεων και Υγείας (τα μέλη του Δ.Σ. διορίζονται από τον Υπουργό), αλλά διαθέτει ανεξαρτησία στην λήψη αποφάσεων.

Πίνακας 8: Η εποπτεία στα ιδρύματα επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών (IORP) στις χώρες-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης

3.3.4. Η διασυνοριακή δραστηριότητα των ταμείων επαγγελματικής ασφάλισης

Το ζήτημα της διασυνοριακής δραστηριότητας των TEA είναι αδύνατον να αποτελέσει αντικείμενο συζήτησης μεμονωμένα κι αποκομμένο από το ευρύτερο θέμα της διασυνοριακής δραστηριότητας των ΙΕΣΠ, όπως αυτή κατοχυρώνεται στην Οδηγία 2003/41/EK για τα Ιδρύματα Επαγγελματικών Συνταξιοδοτικών Παροχών. Η Οδηγία αυτή στόχευε να αποτελέσει το πρώτο βήμα προς μια εσωτερική αγορά επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών οργανωμένη σε ευρωπαϊκή κλίμακα.

Παρά την αύξηση των διασυνοριακών δραστηριοτήτων από το 2003 κι έπειτα, άρχισαν να διατυπώνονται απορίες σχετικές με τις πρακτικές διαστάσεις του ζητήματος. Μεταξύ των παραγόντων που προβληματίστηκαν ήταν και η CEIOPS, το διεθνές φόρουμ των εποπτικών αρχών των Κρατών – Μελών της Ε.Ε. για τον τομέα των ασφαλειών και επαγγελματικών συντάξεων, η οποία απαίτησε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή «να παρέξει και να διασφαλίσει άμεσα διευκρινήσεις σε ευρωπαϊκό επίπεδο» συγκεκριμένων πτυχών που αφορούν στη φύση της διασυνοριακής δραστηριότητας.

Στην καρδιά του προβλήματος βρίσκεται μια απόκλιση ως προς την ερμηνεία που έχουν δώσει τα κράτη μέλη στον ορισμό της διασυνοριακής δραστηριότητας βάσει της κοινοτικής Οδηγίας. Οι διαφορετικές προσεγγίσεις που ακολουθούνται είναι οι ακόλουθες τρεις:

- Με βάση τον εργοδότη: όπου ο εργοδότης και το ΙΕΣΠ βρίσκονται το καθένα σε διαφορετική χώρα της Ε.Ε. Σύμφωνα με την CEIOPS, 8 χώρες τείνουν προς αυτήν την προσέγγιση.
- Με βάση τον εργαζόμενο: όπου ο εργαζόμενος (δηλαδή μέλος) και το ΙΕΣΠ βρίσκονται το καθένα σε διαφορετικές χώρες. Σύμφωνα με την CEIOPS 2 χώρες τείνουν προς αυτή την προσέγγιση.
- Με βάση το συνταξιοδοτικό πρόγραμμα (pension scheme): όπου η χώρα της οποίας οι νόμοι εφαρμόζονται στο συνταξιοδοτικό πρόγραμμα δεν ταυτίζονται με τους νόμους της χώρας που ρυθμίζουν την οργάνωση και τις χρηματοοικονομικές δραστηριότητες του ΙΕΣΠ. Σύμφωνα με την CEIOPS 11 χώρες κλίνουν προς αυτήν την προσέγγιση. Δεν είναι σαφές με ποια προσέγγιση συντάσσονται τα υπόλοιπα 6 κράτη.

Οι διαφορετικές αυτές προσεγγίσεις οδηγούν σε «διαφορετικές πρακτικές γνωστοποίησης, διαφορετικές νομικές απαιτήσεις για το ΙΕΣΠ και δυνητικά ρυθμιστικά και/ή εποπτικά κενά ή αλληλεπικαλύψεις.»¹²⁰ Αυτό μπορεί να σημαίνει ότι δεδομένης της ίδιας πραγματικής κατάστασης, ένα ΙΕΣΠ μπορεί να ταξινομηθεί ως διασυνοριακός πάροχος υπό την μία προσέγγιση, αλλά όχι υπό μια άλλη! Είναι πραγματικά παράξενο το γεγονός ότι τόσο διαφορετικές απόψεις για το τι σημαίνει διασυνοριακή δραστηριότητα εγείρονται από την διατύπωση μιας Οδηγίας που σκόπευε να διευκολύνει τέτοιες δραστηριότητες!

Το θέμα παραμένει άλυτο σε επίσημο κοινοτικό επίπεδο, ενώ σε πρόσφατο κείμενο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής τέθηκε επίσημα η επιτακτική ανάγκη της ορολογικής διευκρίνησης της διασυνοριακής δραστηριότητας των ΙΕΣΠ¹²¹.

120 CEIOPS-OP-03-08, Initial Review of key aspects of the implementation of the IORP Directive, 31-03-2008, σελ. 13

121 Βλ. Πράσινη Βίβλο «για επαρκή, βιώσιμα και ασφαλή ευρωπαϊκά συνταξιοδοτικά συστήματα», SEC(2010)830, 7-7-2010, σελ.15.

Στα πλαίσια αυτά, η χώρα μας δεν έχει λάβει θέση στην διεθνή συζήτηση που διεξάγεται δεδομένου ότι δεν έχει αναπτύξει σχετική δραστηριότητα. Τα ήδη υπάρχοντα TEA είναι μικρού μεγέθους –συγκριτικά με τα διεθνή δεδομένα- τόσο ως προς τον αριθμό των μελών όσο και ως προς τα οικονομικά μεγέθη τους. Αυτό λειτουργεί αποτρεπτικά στο να δέχονται χρηματοδότηση από επιχειρήσεις άλλων κρατών μελών της ΕΕ (ή του ΕΟΧ), ενώ ως σήμερα έχει εγερθεί ενδιαφέρον μόνο από θυγατρικές εταιρίες εγκατεστημένες στην Ελλάδα να ασφαλίσουν το προσωπικό τους σε ΙΕΣΠ με έδρα σε άλλο κράτος μέλος της Ένωσης.

Ωστόσο, το τοπίο είναι αρκετά θολό σε βασικές πτυχές, όπως το φορολογικό καθεστώς και συγκεκριμένα η μεταχείριση των εισφορών που θα καταβάλλει η επιχείρηση για τους ασφαλισμένους- εργαζόμενους στην θυγατρική επιχείρηση της Ελλάδας. Επιπλέον, δεν έχει ακόμα εκδοθεί η Υπουργική Απόφαση, κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 22 του ν. 3846/2010, η οποία θα προσδιόριζε τις λεπτομέρειες ως προς την διαδικασία γνωστοποίησης που θα ακολουθείται και τα στοιχεία τα οποία θα ελέγχονται από τις ελληνικές αρμόδιες αρχές. Όσο το θέμα παραμένει αδιευκρίνιστο, τόσο η διασυνοριακή δραστηριότητα θα αποτελεί άγνωστο και ανεφάρμοστο πεδίο της Οδηγίας στη χώρα μας, γεγονός που σημαίνει ότι και η χώρα στερείται από άποψη οικονομική και οι ασφαλισμένοι στερούνται της ευκαιρίας να καλυφθούν συμπληρωματικά από την χρηματοδότηση εταιριών κρατών μελών της Ένωσης. Υπογραμμίζεται ότι άλλα κράτη μέλη έχουν λάβει θέση στην θεωρητική διαμάχη και αναπτύσσουν έντονη διασυνοριακή δραστηριότητα. Δεν αποτελεί συνεπώς επαρκή δικαιολογία η ασάφεια που επικρατεί σε κοινοτικό επίπεδο σχετικά με τον ορισμό του “cross-border activity” για την υστέρηση της Ελλάδας στο πεδίο αυτό. Για τον λόγο αυτό απαιτείται η άμεση έκδοση της Υπουργικής Απόφασης προκειμένου να διευκρινιστούν όλα τα σχετικά με την διασυνοριακή δραστηριότητα των TEA ζητήματα. Όταν το θεσμικό πλαίσιο είναι σαφές και ξεκάθαρο, πλέον θα εξαρτάται από το ενδιαφέρον που θα εκδηλωθεί από την ιδιωτική πρωτοβουλία το αν θα αναπτυχθεί και σε τι έκταση η διασυνοριακή δραστηριότητα.

3.3.5. Η καθυστέρηση τήρησης του Μητρώου των Τ.Ε.Α. της Γ.Γ.Κ.Α.

Το Μητρώο των Τ.Ε.Α. το οποίο πρέπει να τηρεί το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης (παράγραφος 7 του άρθρου 7 του νόμου 3029) βάσει του νόμου, αλλά και της Οδηγίας, δεν έχει τεθεί ακόμα σε εφαρμογή. Το έργο είχε δρομολογηθεί σχετικά αμέσως μετά την δημοσίευση του νόμου και την σύσταση της αρμόδιας Διεύθυνσης Επαγγελματικής Ασφάλισης. Συγκεκριμένα, με την υπ' αριθμ. 25523/814/Φ1700/6-11-2003 απόφαση για «μηχανογραφική τήρηση Μητρώου Επαγγελματικών Ταμείων», εγκρίθηκε η ανάθεση μηχανογραφικών εργασιών στο ΚΗΥΚΥ προκειμένου να πραγματοποιηθεί το Μητρώο Ταμείων Επαγγελματικής Ασφάλισης στην Δ/ση Επαγγελματικής Ασφάλισης με δαπάνη που επιβάρυνε την Γ.Γ.Κ.Α..

Έχει ολοκληρωθεί η α' φάση του έργου από το ΚΥΗΚΙ (Διεύθυνση Νέων Εφαρμογών του Κέντρου Ηλεκτρονικού Υπολογιστού Κοινωνικών Υπηρεσιών), που περιελάμβανε: α) την ανάπτυξη λογισμικού (της α' φάσης) του πληροφοριακού συστήματος επαγγελματικών ταμείων που αφορά στη δημιουργία και διαχείριση «Μητρώου Επαγγελματικών Ταμείων» και β) την τεχνική υποστήριξη για την λειτουργία του.

Σημειώθηκαν βελτιωτικές τροποποιήσεις, σύμφωνα με τις απαιτήσεις που διατύπωσε η Δ/ση Επαγγελματικής Ασφάλισης, και εν τέλει, βάσει του από 23-6-2004 εγγράφου του ΚΗΥΚΥ, ολοκληρώθηκαν οι εργασίες της α' φάσης.

Ωστόσο, η εφαρμογή στην πράξη αποδείχθηκε προβληματική (επισημάνθηκε κυρίως η απουσία ενσωμάτωσης της διάστασης του ημερολογιακού χρόνου στο Μητρώο για λεπτομερή

παρακολούθηση της ιστορίας κάθε ταμείου). Η δε β' φάση εκκρεμεί ακόμα. Έκτοτε, κάθε νέο ταμείο που ιδρύεται παρανόμως δεν καταχωρίζεται στο απαιτούμενο Μητρώο. Σημειώνεται κατ' αντιδιαστολή, ότι τα ίδια τα ταμεία έχουν ήδη προβεί στην εκπλήρωση της κατά νόμον υποχρέωσής τους για τήρηση μητρώου ασφαλισμένων.

Η έλλειψη αυτή δεν παρουσιάζει αυτή τη στιγμή προβλήματα και επιπλοκές στο εποπτικό έργο της αρμόδιας αρχής. Με μια μακροπρόθεσμη οπτική, ωστόσο, δεν μπορεί κανείς να αποφύγει κάποιες παρατηρήσεις. Λαμβάνοντας υπόψη την αυξητική πορεία των TEA τα τελευταία χρόνια, φτάνοντας ήδη τα 9, η καταγραφή και τακτική επικαιροποίηση των βασικών στοιχείων τους, όπως τα μέλη, το καταστατικό και τυχόν τροποποιήσεις τους, η σύνθεση του Δ.Σ. τους, τυχόν διοικητικές κυρώσεις και στοιχεία που αφορούν στην οικονομική λειτουργία τους είναι ιδιαίτερα σημαντικά για την παρακολούθηση της πορείας τους. Η χαρτογράφηση του χώρου της επαγγελματικής ασφάλισης από τα πρώτα βήματα ανάπτυξης του θεσμού συμβάλλει αφενός στην άμεση και ταχύτατη πρόσβαση στα σχετικά δεδομένα για την παροχή πληροφοριών σε διεθνείς οργανισμούς, αφετέρου δε στην ποιοτικότερη και ολιστική εποπτεία της λειτουργίας των TEA.

Συνεπώς, η αναβάθμιση ή ο ανασχεδιασμός του σχετικού πληροφοριακού συστήματος (από την ΚΗΥΚΥ Α.Ε. πλέον), που συνιστά βασικό εργαλείο για την επίτευξη των στόχων της Διεύθυνσης, κρίνονται επείγουσας σημασίας και πρωταρχικής προτεραιότητας.

3.3.6. Ζητήματα ενσωμάτωσης κοινοτικής νομοθεσίας

Ως μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οφείλουμε να ενσωματώσουμε το σύνολο της κοινοτικής νομοθεσίας σχετικά με την επαγγελματική ασφάλιση, όπως αυτό αναπτύχθηκε εκτενώς ανωτέρω, προσηκόντως και εντός των ταχθέντων προθεσμιών. Η χώρα μας απέσπασε το ενδιαφέρον της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και ακολούθως του ΔΕΚ ήδη μια φορά λόγω της καθυστερημένης ενσωμάτωσης της Οδηγίας 96/97/ΕΚ, σχετικά με την εφαρμογή της αρχή ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών στα επαγγελματικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης.

Η χώρα μας μόλις πρόσφατα ενέταξε στο εσωτερικό εθνικό δίκαιο το άρθρο 20 της Οδηγίας σχετικά με την διασυνοριακή δραστηριότητα των ιδρυμάτων επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών, με τον νόμο 3846/2010. Η στάση της, όμως υπήρξε αμελής, ενώ το μοντέλο που ακολουθεί είναι αυτό της αντιγραφής του κοινοτικού κειμένου και της μεταφοράς του σε ελληνικό επίπεδο. Η τακτική αυτή δημιουργεί ερωτηματικά και δυσχέρειες κατά την εφαρμογή, αναδεικνύοντας τη σημασία της προσαρμογής στα ελληνικά δεδομένα και την αναλυτικότερη διατύπωση. Η στείρα μεταφορά του πρωτότυπου αγγλικού κειμένου σε μετάφραση αποτελεί πάγια πρακτική, η οποία πρέπει να στηλιτεύεται, εφόσον οδηγεί σε ασάφειες, οι οποίες αποκαλύπτονται στην φάση της εφαρμογής των διατάξεων. Πρέπει δε να τονιστεί η ανάγκη για κωδικοποίηση της ενσωματωμένης στο εσωτερικό δίκαιο κοινοτικής νομοθεσίας που αφορά στην επαγγελματική ασφάλιση σε ένα ενιαίο νομοθετικό κείμενο, που περιλαμβάνει όλα τα σχετικά ζητήματα διευκολύνοντας τους ενδιαφερόμενους.

3.3.7. Φορολογικά κίνητρα

Σύμφωνα με το άρθρο 7§17 του ν. 3029 ανατίθεται ο καθορισμός των φορολογικών απαλλαγών και κινήτρων για τη επαγγελματική ασφάλιση στον φορολογικό νόμο. Οι αρμόδιες φορολογικές αρχές είναι επιφορτισμένες να προσδιορίσουν επακριβώς και να γνωστοποιήσουν στους πολίτες –φυσικά και νομικά πρόσωπα- την φορολογική μεταχείριση τόσο των εισφορών που καταβάλλονται στα TEA όσο και των παροχών που χορηγούνται από αυτά στους

συνταξιούχους ασφαλισμένους τους.

Με απαντητικό έγγραφο του σε ερώτημα του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων (νυν Κοινωνικής Ασφάλισης) το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών (ειδικότερα η Γενική Διεύθυνση Φορολογίας) προέβη σε μια ερμηνεία κατά την οποία εξομοίωσε την φορολογική μεταχείριση των καταβαλλόμενων από φυσικά πρόσωπα εισφορών σε ΤΕΑ με αυτή στις περιπτώσεις προαιρετικής ασφάλισης σε ταμεία που έχουν συσταθεί με νόμο (άρθρο 8§1, περίπτωση β' του Ν. 2238/1994). Παρότι τα ΤΕΑ ιδρύονται σε προαιρετική βάση με καταστατικό κατόπιν ελεύθερης βουλήσεως και όχι με νόμο, όπως άλλα υποχρεωτικά ταμεία επικουρικής ασφάλισης, προτάθηκε η προσωρινή αυτή λύση της υπαγωγής των ΤΕΑ στην περίπτωση β' της διάταξης του νόμου 2238/1994, με την προοπτική να εξεταστεί εκ νέου το ζήτημα μελλοντικά. Έτσι, με βάση το έγγραφο αυτό, που δεν συνιστά νομοθετικό κείμενο, αλλά εντάσσεται στα πλαίσια αλληλογραφίας μεταξύ δύο δημοσίων υπηρεσιών, μπορούν να εκπέσουν από το συνολικό εισόδημα των ασφαλισμένων στα ΤΕΑ, το ποσό των καταβαλλόμενων ασφαλιστικών εισφορών στα τελευταία. Αναφορικά με τις εισφορές που καταβάλλονται στο ΤΕΑ (ως νομικό πρόσωπο μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα) από τον εργοδότη, το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών απεφάνθη ότι θα εκπίπτουν από τα ακαθάριστα έσοδά τους καθόσον με την απόφαση των επιχειρήσεων να συμμετέχουν στις ασφαλιστικές εισφορές του ΤΕΑ η καταβολή αυτών καθίσταται υποχρεωτική. Το 2005, με την Υπουργική Απόφαση 1003821/10037/B0012 (ΦΕΚ 80Β'/25-01-2005) έγινε ένα πρώτο βήμα πιο επίσημης κατοχύρωσης των φορολογικών απαλλαγών όσον αφορά στις εισφορές που καταβάλλονται σε ΤΕΑ από επιχειρήσεις επαναλαμβάνοντας το σκεπτικό του προγενέστερου εγγράφου του 2002. Η φορολογική μεταχείριση των καταβαλλόμενων από τους ασφαλισμένους –εργαζόμενους εισφορών παραμένει ασαφής, ενώ η αντιμετώπιση των χορηγούμενων παροχών και των αποδόσεων επί των συσσωρευμένων ατομικών κεφαλαίων είναι ακόμα εντελώς απροσδιόριστη.

Σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα συστήματα επαγγελματικών συντάξεων υπόκεινται σε φορολογία σε **τρία στάδια**: στις εισφορές στο συνταξιοδοτικό ταμείο, στα κέρδη επί των επενδύσεων του συνταξιοδοτικού ταμείου και στις συντάξεις που καταβάλλονται στους δικαιούχους. Στην πλειοψηφία των κρατών μελών οι εισφορές απαλλάσσονται από τη φορολογία στις περισσότερες περιπτώσεις. Τα περισσότερα κράτη επίσης δεν φορολογούν τα έσοδα από επενδύσεις των ταμείων, ενώ ορισμένα επιβάλλουν ένα φόρο επί της αποδόσεως του κεφαλαίου. Συνήθης τακτική αποτελεί η φορολόγηση των συνταξιοδοτικών παροχών, με κάποιες εξαιρέσεις κατά τις οποίες φορολογούνται λιγότερο οι εφάπαξ παροχές ή δεν επιβάλλεται κανένας απολύτως φόρος μέχρι ενός ορίου. Η προσέγγιση που υιοθετούν τα κράτη μέλη ως προς την φορολόγηση των επαγγελματικών συντάξεων αντικατοπτρίζεται στον πίνακα 9, όπου σύμφωνα με την διεθνή ορολογία E= Exempted και T= Taxed σε καθένα από τα τρία στάδια που προαναφέρθηκαν.¹²²

	E-E-T	E-T-T	T-E-E
Βέλγιο	✓		
Δανία		✓	
Γερμανία	✓		✓

122 Γνωμοδότηση Ο.Κ.Ε. για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή: η κατάργηση των φορολογικών εμποδίων στη διασυνοριακή παροχή επαγγελματικών συντάξεων», 2002/C 36/12, Παράρτημα, διαθέσιμο στο Site της επίσημης Εφημερίδας των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων 8.2.2002, eur-lex.europa.eu/

Ελλάδα	✓		
Ισπανία	✓		
Γαλλία	✓		
Ιταλία		✓	
Ιρλανδία	✓		
Λουξεμβούργο			✓
Κάτω Χώρες	✓		
Αυστρία	✓		
Πορτογαλία	✓		
Φινλανδία	✓		
Σουηδία		✓	
Ηνωμένο Βασίλειο	✓		

Πίνακας 9: Συστήματα φορολόγησης των επαγγελματικών συντάξεων στα Κράτη μέλη της Ε.Ε.¹⁵

Πηγή: Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

Το ζήτημα της φορολόγησης δεν συμπεριλήφθηκε στην Οδηγία 2003/41/ΕΚ για τον λόγο ότι απαιτείται ομοφωνία, η επίτευξη της οποίας θα ήταν ιδιαίτερα χρονοβόρα και θα καθυστερούσε ακόμα και θα εμπόδιζε την υιοθέτησή της. Πράγματι, είναι δύσκολο να επιχειρηθεί με επιτυχία εναρμόνιση σε κοινοτικό επίπεδο στο πεδίο των φορολογικών κανόνων, γιατί θίγεται ένα ζωτικό τμήμα της εθνικής κυριαρχίας των κρατών μελών.

Η προσέγγιση που ακολουθεί η Ευρωπαϊκή Ένωση σε σχέση με την φορολογία στον χώρο της επαγγελματικής ασφάλισης διαπνέεται από την βασική αρχή της αποτροπής της διπλής φορολόγησης. Δεδομένου ότι η αρχή της ελευθερίας μετακίνησης των πολιτών στην Ευρωπαϊκή Ένωση βρίσκεται στον σκληρό πυρήνα της και τα κράτη μέλη οφείλουν να την ενθαρρύνουν, οι διαφοροποιήσεις που παρατηρούνται μεταξύ των κρατών στην φορολογική μεταχείριση των επαγγελματικών συντάξεων μπορεί να προκαλέσει επιπλοκές στους διακινούμενους εργαζομένους. Αναλυτικότερα, ένας εργαζόμενος του οποίου η επαγγελματική σταδιοδρομία τοποθετείται σε μια χώρα που εφαρμόζει σύστημα ΤΕΕ και στη συνέχεια εγκαθίσταται σε χώρα όπου ισχύει το σύστημα ΕΕΤ ενδέχεται να υποστεί διπλή φορολογία. Στον αντίποδα, εργαζόμενος ο οποίος εργάζεται σε κράτος το οποίο εφαρμόζει σύστημα ΕΕΤ και μετακινούμενος εγκαθίσταται σε κράτος όπου ισχύει το σύστημα ΤΕΕ ενδέχεται να υποστεί διπλή μη φορολόγηση!

Σύμφωνα με την Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής¹²³, οι εθνικοί κανόνες που απορρίπτουν την ίση μεταχείριση των συνταξιοδοτικών συστημάτων που εφαρμόζουν συνταξιοδοτικά ιδρύματα εγκατεστημένα σε άλλα κράτη μέλη αντιτίθενται προς την Συνθήκη και συγκεκριμένα την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων και την ελευθερία εγκατάστασης. Τα κράτη μέλη οφείλουν να διασφαλίσουν ότι παρέχουν τις ίδια φορολογική μεταχείριση ως προς τις εισφορές, τις επενδυτικές αποδόσεις και τις παροχές που καταβάλλονται στα και από ταμεία που είναι εγκατεστημένα είτε στο έδαφος τους είτε σε

¹²³ Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the Economic and Social Committee The elimination of tax obstacles to the cross-border provision of occupational pensions, COM(2001) 214, σελ. 15 επ.

άλλα κράτη μέλη. Την άποψη αυτή ακολουθεί και η νομολογία του ΔΕΚ σε σειρά υποθέσεων του¹²⁴.

Χαρακτηριστικά αναφέρουμε την πρωτοποριακή για την εποχή της Υπόθεση Danner κατά Φινλανδίας (C-136/00), που αφορά στην έκπτωση από τις εφορία των εργοδοτικών εισφορών και τη φορολογική μείωση για τις εισφορές των εργαζομένων προς επαγγελματικά συνταξιοδοτικά ταμεία που λειτουργούν σε άλλο κράτος μέλος. Το ΔΕΚ έκρινε ότι η φινλανδική φορολογική νομοθεσία περιόριζε την ελευθερία παροχής υπηρεσιών και ότι κατά την άσκηση της φορολογικής πολιτικής η Φινλανδία όφειλε να σέβεται το κοινοτικό δίκαιο, ειδικότερα τις διατάξεις για την ενιαία αγορά. Θεωρήθηκε ότι το επαγγελματικό ταμείο της Γερμανίας μπορεί να παρέχει επί ίσοις όροις τις υπηρεσίες του και στη Φινλανδία, διότι διαφορετικά, κάποιοι εργαζόμενοι θα απωθούνταν από την ασφάλιση σε ταμείο που λειτουργεί εκτός του φινλανδικού εδάφους, γεγονός που θα έπληττε την κινητικότητα των εργαζομένων κεντρική ελευθερία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Βέβαια, η υπόθεση Danner αφορούσε σε εισφορές του ασφαλισμένου κι όχι εργοδοτικές εισφορές, ωστόσο, άνοιξε νέους δρόμους ως προς την πραγματοποίηση του οράματος των πανευρωπαϊκών ΙΕΣΠ.¹²⁵

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με ψήφισμά¹²⁶ του «καλεί τα κράτη μέλη που δεν εφαρμόζουν σύστημα ΕΕΤ να λάβουν μέτρα για όσο το δυνατόν ταχύτερη εισαγωγή του συστήματος αυτού όσον αφορά τις επαγγελματικές συντάξεις, ούτως ώστε να προωθηθεί η σύγκλιση, να μειωθούν οι πιθανότητες ανεπιθύμητης φορολογικής συμπεριφοράς, να αποφεύγεται η διπλή φορολόγηση και να αρθούν τα εμπόδια στην ελευθερία κυκλοφορίας», παράλληλα πάντα με την ισχύ διμερών και πολυμερών συμφωνιών για την αποφυγή της διπλής φορολόγησης ή μη φορολόγησης των συντάξεων.

Η Ανακοίνωση της Επιτροπής δεν οδήγησε τελικά σε κάποια περαιτέρω πρωτοβουλία νομοθετικού επιπέδου (π.χ. Οδηγία) ως προς τον φορολογικό συντονισμό, αν και το θέμα απασχολεί συνεχώς το ΔΕΚ ειδικά όσο αναπτύσσεται η διασυνοριακή δραστηριότητα των ΙΕΣΠ. Μετά από τα παραπάνω, το ζήτημα για την Ελλάδα είναι ιδιαίτερα σημαντικό και χρήζει άμεσης διευθέτησης αν στόχος είναι η προώθηση του θεσμού και η άνθιση – ενθάρρυνση της διασυνοριακής δραστηριότητας.

3.4 Προφίλ των Ταμείων Επαγγελματικής Ασφάλισης στην Ελλάδα

Με δεδομένο το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο, το οποίο διαμορφώθηκε ιστορικά κατά τον τρόπο που περιγράφηκε παραπάνω, παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον η εικόνα του θεσμού της επαγγελματικής ασφάλισης στην χώρα μας, η έκτασή του και τα επιμέρους χαρακτηριστικά των ιδρύομενων ταμείων. Με την παράθεση αυτών των δεδομένων μπορούμε να εξάγουμε πολύτιμα συμπεράσματα σε σχέση με την δυναμική που έδωσε ή δεν έδωσε το νομοθετικό πλαίσιο, με τα δυνατά και αδύνατα σημεία του, στην επαγγελματική ασφάλιση.

Αυτή τη στιγμή έχουν λάβει άδεια και λειτουργούν 9 στο σύνολο Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης (ΤΕΑ), τα οποία είναι τα ακόλουθα με χρονολογική σειρά ίδρυσης:

124 Ενδεικτικά: Υπόθεση C-136/00, «Danner», καθώς και Υπόθεση C-150/04, «Επιτροπή κατά Δανικού Βασιλείου»

125 Τσαντίλας Π., Ίδρυση και οικονομική λειτουργία των Ταμείων Επαγγελματικής Ασφάλισης. Προβληματισμοί με βάση τα διεθνή δεδομένα και την πρόσφατη ελληνική νομοθεσία, Ε.Δ.Κ.Α., τόμος ΜΔ', 2002, σελ. 891-892

126 Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την ανακοίνωση της Επιτροπής: Η κατάργηση των φορολογικών εμποδίων στη διασυνοριακή παροχή επαγγελματικών συντάξεων (- C5-0533/2001 - 2001/2212(COS))

Α/Α	ΕΤΟΣ ΙΔΡΥΣΗΣ	ΕΠΩΝΥΜΙΑ ΤΑΜΕΙΟΥ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ
1.	2004	Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών- Ν.Π.Ι.Δ. (Τ.Ε.Α. ΥΠ.ΟΙΚ.), με την Υπουργική Απόφαση Φ.51020/8370/117 ¹²⁷
2.	2004	Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης Οικονομολόγων-Ν.Π.Ι.Δ. (Ε.Τ.Α.Ο. Ν.Π.Ι.Δ.), με την Υπουργική Απόφαση Φ.51020/20163/292 ¹²⁸
3.	2004	Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης Προσωπικού ΕΛ.ΤΑ.-Ν.Π.Ι.Δ. (Τ.Ε.Α ΕΛ.ΤΑ.), με την Υπουργική Απόφαση Φ.51020/19631/283 όπως πρόσφατα τροποποιήθηκε και κωδικοποιήθηκε από την Υπουργική Απόφαση Φ.51020/13061/162 ¹²⁹
4.	2006	Επαγγελματικό Ταμείο Ασφάλισης Γεωτεχνικών Ν.Π.Ι.Δ. (Τ.Ε.Α.Γ.Ε. Ν.Π.Ι.Δ.), με την Υπουργική Απόφαση Φ.51020/8889/122 ¹³⁰
5.	2008	Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης Προσωπικού Καζίνο Ν.Π.Ι.Δ., με την Υπουργική Απόφαση Φ.51020/20964/ 255 ¹³¹
6.	2009	Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης Ελεγκτών Εναέριας Κυκλοφορίας Ελλάδος (Τ.Ε.Α.-Ε.Ε.Κ.Ε. Ν.Π.Ι.Δ.), με την Υπουργική Απόφαση Φ.51020/12693/ 141 ¹³²
7.	2009	Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης Ελληνικού Τμήματος Διεθνούς Ενώσεως Αστυνομικών (Τ.Ε.Α. Ε.Τ.Δ.Ε.Α – Ν.Π.Ι.Δ.), με την Υπουργική Απόφαση Φ.51020/15970/182 ¹³³
8.	2010	Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης Προσωπικού των Εταιρειών JOHNSON & JOHNSON ΕΛΛΑΣ ΑΕΒΕ και JANSSEN-CILAG ΦΑΡΜΑΚΕΥΤΙΚΗ ΑΕΒΕ-Ν.Π.Ι.Δ. (ΤΕΑ J&J/JC – Ν.Π.Ι.Δ.), με την Υπουργική Απόφαση Φ.51020/10407/104 ¹³⁴
9.	2010	Ταμείου Επαγγελματικής Ασφάλισης Προσωπικού ΙΝΤΕΡΑΜΕΡΙΚΑΝ Ν.Π.Ι.Δ (Τ.Ε.Α. ΙΝΤΕΡΑΜΕΡΙΚΑΝ), με την Υπουργική Απόφαση Φ.51020/17229/147 ¹³⁵

Πίνακας 10: Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης που λειτουργούν στην Ελλάδα

Στοιχεία: Γ.Γ.Κ.Α.

Επεξεργασία: Κουλικούρδη Παναγιώτα

Από την εκτιθέμενη λίστα, μπορούν να εξαχθούν τα ακόλουθα συμπεράσματα:

127 ΦΕΚ 727 Β/14.05.2004

128 ΦΕΚ 1307 Β/26.08.2004

129 ΦΕΚ 1364 Β/06.09.2004 και ΦΕΚ 1370 Β/14.07.2008

130 ΦΕΚ 818 Β/04.07.2006

131 ΦΕΚ 2192 Β/23.10.2008

132 ΦΕΚ 1028 Β/29.05.2009

133 ΦΕΚ 1903 Β/04.09.2009

134 ΦΕΚ 715/Β/26.05.2010

135 ΦΕΚ 1279/Β/06-08-2010

Καταρχήν, σημειώθηκε μια καθυστέρηση και διστακτικότητα στην ίδρυση των πρώτων ταμείων σε σχέση με την ψήφιση του νόμου από το 2002. Η ελληνική κοινωνία δεν ήταν ακόμα προετοιμασμένη ούτε εξοικειωμένη με τις συμπληρωματικές συντάξεις, που αποτελούν για την εποχή εκείνη πρωτοποριακό στοιχείο στο ελληνικό συνταξιοδοτικό σύστημα. Αναλυτικά:

3.4.1. Κλάδοι

Ο συνταξιοδοτικός κλάδος είναι ακόμη αδύναμος, ενώ προτιμάται η χορήγηση εφάπαξ. Και στις δύο περιπτώσεις όπου προβλέπεται κλάδος σύνταξης, συνυπάρχει με κλάδο εφάπαξ. Στη μια περίπτωση (ΤΕΑΓΕ) ο ασφαλισμένος μπορεί να ζητήσει παροχή σύνταξης αντί για την καταβολή εφάπαξ, δηλ. εναλλακτικά, στη δε άλλη (ΤΕΑ ΕΕΚΕ) προβλέπονται και τα δύο παράλληλα ανάλογα με το ύψος των εισφορών σε κάθε κλάδο. Η πλειοψηφία των λοιπών ΤΕΑ όπως φαίνεται και από τον ακόλουθο πίνακα, εκδηλώνει προτίμηση στον κλάδο εφάπαξ, αλλά και στους κλάδους υγείας –περίθαλψης – ζωής, γεγονός που αποτελεί περαιτέρω και ένδειξη της ανεπάρκειας των παρεχομένων από το δημόσιο τομέα υπηρεσιών στους κλάδους αυτούς.

Ωστόσο, η παρατήρηση αυτή καθίσταται ιδιαίτερα χρήσιμη αν ληφθεί υπόψη ότι ο σκοπός της επαγγελματικής ασφάλισης είναι να λειτουργήσει συμπληρωματικά προς το δημόσια παρεχόμενο συνταξιοδοτικό εισόδημα, σε μια προσπάθεια αποφόρτισης του πρώτου πυλώνα, ο οποίος δέχεται ισχυρές πιέσεις από δημογραφικούς και άλλους παράγοντες που εκτέθηκαν στο Κεφάλαιο 1. Γι' αυτό και η Οδηγία στην αιτιολογική σκέψη (13) ενθαρρύνει κατά κανόνα την καταβολή ισόβιας σύνταξης και δευτερευόντως την καταβολή εφάπαξ ποσού ή παροχές για προσωρινή περίοδο. Εξάλλου, στην αμέσως επόμενη αιτιολογική σκέψη τονίζεται ότι πρέπει να εξασφαλίζεται ότι όλοι οι ηλικιωμένοι δεν θα αντιμετωπίσουν τον κίνδυνο της φτώχειας, αλλά θα απολαμβάνουν αξιοπρεπείς συνθήκες ζωής, χωρίς να υποστούν δραματική μείωση σε σχέση με τα προηγούμενα εισοδήματά τους.

ΚΛΑΔΟΙ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΤΩΝ ΤΕΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ							
Α	ΕΠΩΝΥΜΙΑ ΤΕΑ	ΕΦΑΠΑΞ	ΣΥΝΤΑΞΗΣ	ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ	ΥΓΕΙΑΣ/ΖΩΗΣ ΠΕΡΙΘΑΛΨΗΣ	ΠΡΟΝΟΙΑΣ	ΑΛ/ΒΟΗΘΕΙΑΣ
1	ΤΕΑ ΥΠΟΙΚ				✓		
2	ΕΤΑΟ	✓					✓
3	ΤΕΑ ΕΛΤΑ	✓			✓		
4	ΤΕΑΓΕ	✓	✓	✓			
5	ΤΕΑ ΚΑΖΙΝΟ	✓		✓			

6	ΤΕΑ ΕΛΕΓΚΤΩΝ ΕΝΑΕΡΙΑΣ ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑΣ	✓	✓	✓	✓	✓	
7	ΤΕΑ ΕΤΔΕΑ	✓		✓			
8	ΤΕΑ J&J/JC	✓					
9	ΤΕΑ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ ΙΝΤΕΡΑΜΕΡΙΚΑΝ	✓					

Πίνακας 11: Κλάδοι ασφάλισης των ΤΕΑ στην Ελλάδα

Στοιχεία: Δ/ση Επαγγελματικής Ασφάλισης

Επεξεργασία: Κουλικούρδη Γιώτα

3.4.2. Είδος παροχών και προϋποθέσεις χορήγησης

Οι προϋποθέσεις χορήγησης των συνταξιοδοτικών παροχών (σύνταξη και εφάπαξ ποσού) ποικίλλουν ανά ταμείο, δεδομένου ότι δεν αποτελεί στοιχείο πλήρως προσδιορισμένο στον Νόμο ή την Οδηγία, και ανά είδος παροχής.

Μεταξύ των προϋποθέσεων που απαντώνται στα ισχύοντα καταστατικά, αναφέρονται οι ακόλουθες:

1. Αποχώρηση από τον εργοδότη λόγω κανονικής ή πρόωρης συνταξιοδότησης γήρατος από τον φορέα κοινωνικής ασφάλισης.

2. Ανικανότητα για εργασία και δικαίωμα σύνταξης αναπηρίας από τον φορέα κοινωνικής ασφάλισης που υπάγεται.

3. Θάνατος του ασφαλισμένου.

Στην περίπτωση αυτή, η παροχή αποδίδεται στο/στη σύζυγο αυτής/ού και στα τέκνα του, εφόσον υπάρχουν, κι επικουρικά στους νόμιμους κληρονόμους του. Υπάρχει και η πρόβλεψη στο ΤΕΑ Ελεγκτών Εναέριας Κυκλοφορίας του δικαιώματος στον ασφαλισμένο να δηλώσει κάποιον άλλο πρόσωπο ως δικαιούχο της παροχής του μετά το θάνατό του (άρθρο 29).

4. Αποχώρηση από το Ταμείο με την προϋπόθεση της συμμετοχής τους στο Ταμείο ένα συγκεκριμένο χρονικό διάστημα και μετά (ΕΛΤΑ 15 έτη).

5. Παραίτηση, απόλυση ή οικιοθελής διαγραφή από το ταμείο, εφόσον έχει ένα τουλάχιστον έτος ασφάλισης (αυτό ορίζεται ειδικά στην διάταξη της §10 του άρθρου 7 του νόμου 3029/2002). Επισημαίνεται ότι στην περίπτωση της διαγραφής ή της αλλαγής της επαγγελματικής δραστηριότητας του ασφαλισμένου, ο τελευταίος έχει τη δυνατότητα διαζευκτικά είτε να μεταφέρει τα δικαιώματά του σε άλλο ταμείο επαγγελματικής ασφάλισης που λειτουργεί στο χώρο του είτε να λάβει την παροχή που του αναλογεί, **όταν συμπληρώσει τις προϋποθέσεις για την χορήγηση της παροχής**, όπως ορίζονται στο καταστατικό, και συνεπώς όχι τη στιγμή της αποχώρησης.

6. Αλλαγή επαγγελματικής δραστηριότητας, ανεξαρτήτως χρόνου (ομοίως οριζόμενο στον Νόμο).

Σύνηθες φαινόμενο είναι η εξάρτηση της θεμελίωσης του δικαιώματος σε εφάπαξ συνδυαστικά από το όριο ηλικίας και τα έτη ασφάλισης στο Ταμείο (ΤΕΑΓΕ, ΤΕΑ- ΕΤΔΕΑ).

Αναφέρεται η χαρακτηριστική περίπτωση του ΤΕΑΓΕ, στο καταστατικό του οποίου (άρθρο 35) προβλέπεται εγγυημένη περίοδος σύνταξης και όχι δια βίου. Δηλαδή, η συμπλήρωση

του συνταξιοδοτικού εισοδήματος από τον πρώτο πυλώνα θα επεκτείνεται για δέκα μόνο χρόνια, πέραν των οποίων δεν υπάρχει καμία υποχρέωση του Ταμείου για καταβολή σύνταξης προς τους δικαιούχους.

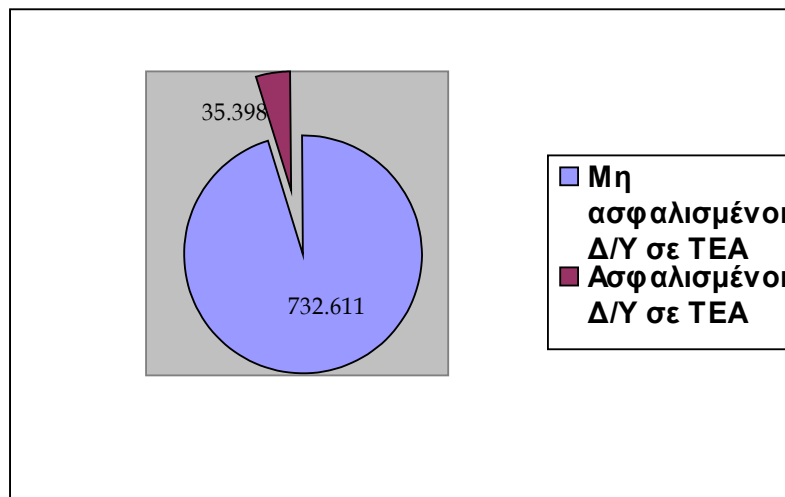
3.4.3. Μέθοδοι χρηματοδότησης

Οι κλάδοι εφάπαξ και σύνταξης λειτουργούν βάσει του κεφαλαιοποιητικού συστήματος, ενώ όλοι οι υπόλοιποι ακολουθούν το αναδιανεμητικό, στοιχείο που ενισχύει την αλληλεγγύη στα ελληνικά ΤΕΑ. Έτσι, για παράδειγμα, στο ΤΕΑΓΕ προβλέπεται η υπό προϋποθέσεις παροχή εφάπαξ λόγω αναπηρίας και εφάπαξ λόγω θανάτου ασφαλισμένου στον/στην σύζυγο και τα τέκνα του/της.

Ως προς τον τύπο προκαθορισμένης εισφοράς ή προκαθορισμένης παροχής, τα ελληνικά ΤΕΑ ακολουθούν το πρώτο σχήμα στους κλάδους σύνταξη και εφάπαξ που βάσει της Οδηγίας και του νόμου λειτουργούν βάσει του κεφαλαιοποιητικού μοντέλου χρηματοδότησης. Έτσι, αναφορά γίνεται για τα 8 από τα 9 Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης, δηλ. εξαιρουμένου του ΤΕΑ-ΥΠΟΙΚ, το οποίο έχει μόνο κλάδο πρόσθετης και υγειονομικής περίθαλψης.

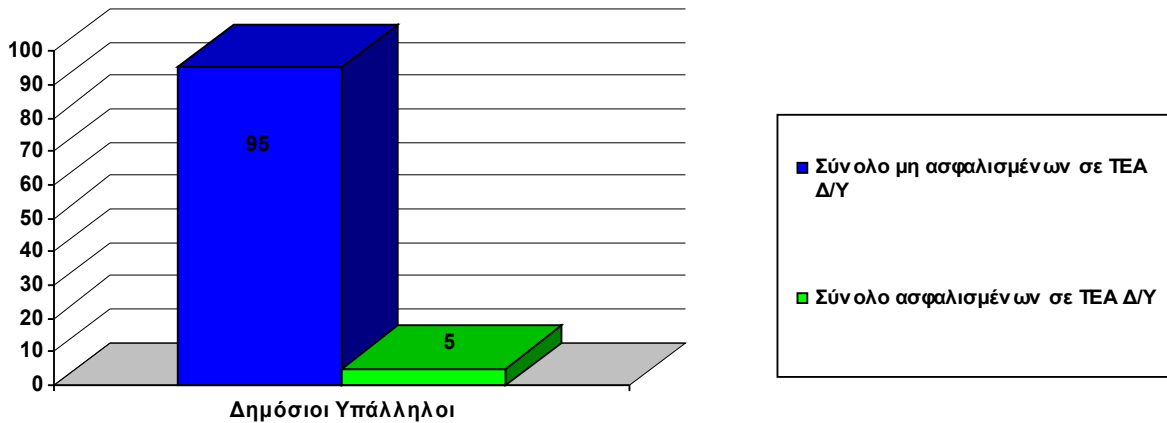
3.4.4. Κάλυψη

Η πλειοψηφία των ταμείων ιδρύθηκε από μισθωτούς ή ελεύθερους επαγγελματίες, ενώ μόνο ένα από δημοσίους υπαλλήλους. Έτσι, αν αναλογιστεί κανείς ότι με βάση τα στοιχεία της ηλεκτρονικής απογραφής, το σύνολο των δημοσίων υπαλλήλων αγγίζει τις 768.009, και οι ασφαλισμένοι στο ΤΕΑ ΥΠΟΙΚ είναι 35.398, τότε περίπου **4,6%** των δημοσίων υπαλλήλων καλύπτονται από συμπληρωματική επαγγελματική ασφάλιση. Επισημαίνεται ότι, δεν πρόκειται για συνταξιοδοτικές παροχές, δηλ. δεν αποσκοπεί στην συμπλήρωση του συνταξιοδοτικού εισοδήματος, αλλά συμπληρώνει την πρόσθετη και υγειονομική περίθαλψη των ασφαλισμένων σε αυτό.



Γράφημα 16: αριθμός ασφαλισμένων δημοσίων υπαλλήλων στα ΤΕΑ
Στοιχεία: www.apografi.gr σε συνδυασμό με ΓΓΚΑ
Επεξεργασία: Κουλικούρδη Γιώτα

Ως προς το συνολικό ποσοστό κάλυψης αναφέρεται ότι το σύνολο των ασφαλισμένων κύριας ασφάλισης στην Ελληνική Επικράτεια μέχρι την 31-12-2008, αντιστοιχεί σε 4.079.493, ενώ αντίστοιχα στην επαγγελματική ασφάλιση μόλις 47.302 συνολικά, δηλαδή μόλις **1,16%** του ασφαλισμένου πληθυσμού!



Γράφημα 17: ποσοστό ασφαλισμένων δημοσίων υπαλλήλων στα TEA
Στοιχεία: www.apografi.gr σε συνδυασμό με ΓΓΚΑ
Επεξεργασία: Κουλικούρδη Γιώτα



Γράφημα 18: Σύνολο ασφαλισμένων σε TEA προς τα σύνολο των ασφαλισμένων στον πρώτο πυλώνα ασφάλισης
Στοιχεία: ΓΓΚΑ
Επεξεργασία: Κουλικούρδη Γιώτα

ΕΠΩΝΥΜΙΑ ΤΑΜΕΙΟΥ	ΣΥΝΟΛΟ ΑΣΦΑΛΙΣΜΕΝΩΝ ΚΑΤΑ ΤΟ ΕΤΟΣ 2008
ΤΑΜΕΙΟ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ	35.398
ΤΑΜΕΙΟ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΟΛΟΓΩΝ	1.319
ΤΑΜΕΙΟ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΓΕΩΤΕΧΝΙΚΩΝ	577
ΤΑΜΕΙΟ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΕΛΤΑ	9.808
ΤΑΜΕΙΟ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΚΑΖΙΝΟ	200
ΣΥΝΟΛΟ	47.302

Πίνακας 12: Αριθμός μελών ασφαλισμένων κατά ταμείο και στο σύνολο

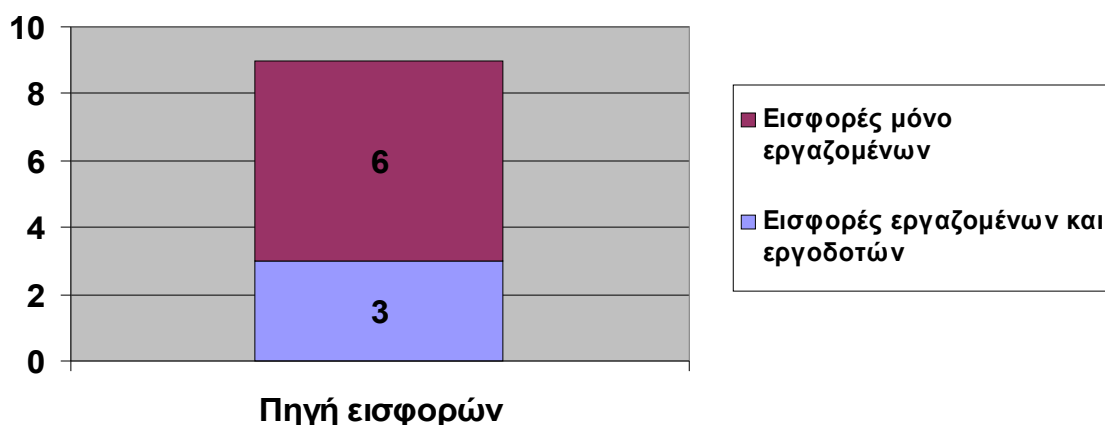
Στοιχεία: ΓΓΚΑ

Επεξεργασία: Κουλικούρδη Γιώτα

3.4.5. Καταβαλλόμενες εισφορές

Οι εισφορές στα TEA προέρχονται κατά κανόνα από την πλευρά των ασφαλισμένων -εργαζομένων. Παρατηρείται ότι σε μόλις 3 Ταμεία (TEA ΕΛΤΑ, TEA ΙΝΤΕΡΑΜΕΡΙΚΑΝ, TEA J&J/JC) υπάρχει πρόβλεψη καταβολής εισφορών και από τον εργοδότη. Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση του TEA-ΕΛΤΑ, το οποίο καταβάλλει βάσει καταστατικού διπλάσιες εισφορές από τον εργαζόμενο, καθιστώντας τη εγγραφή στο ταμείο ιδιαίτερος ελκυστική για το προσωπικό του. Όπως είναι αυτονόητο, προϋποτίθεται η ύπαρξη μισθωτής σχέσης εργασίας, όπου υφίσταται εργοδότης προκειμένου να συμβάλλει στις εισφορές, κάτι που δεν συμβαίνει στους αυτοαπασχολούμενους- ελεύθερους επαγγελματίες.

Περαιτέρω, απαιτείται κυρίως η διάθεση της εργοδοτικής πλευράς να ανταμείψει τους εργαζομένους του για την αφοσίωσή τους, στα πλαίσια της πολιτικής που ακολουθεί για το προσωπικό του, καταβάλλοντας ένα τμήμα των εισφορών. Πράγματι, χαρακτηριστική είναι η περίπτωση του TEA J&J/JC, στο ιδρυτικό καταστατικό του οποίου, συναρτάται το ύψος του εφάπαξ (ως ποσοστό επί του κεφαλαίου που έχει σωρευθεί στον λογαριασμό του ασφαλισμένου) με τα χρόνια ασφάλισης στο ταμείο. Ο εργαζόμενος που παραμένει ασφαλισμένος στο ταμείο για μακρύ χρονικό διάστημα, επιβραβεύεται με μεγαλύτερο εφάπαξ.



Γράφημα 19: Πηγή εισφορών στα ελληνικά ΤΕΑ
Στοιχεία: Δ/ση Επαγγελματικής Ασφάλισης
Επεξεργασία: Κουλικούρδη Γιώτα

A/A	ΤΑΜΕΙΟ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ	ΕΙΣΦΟΡΕΣ
1.	Επαγγελματικό Ταμείο Ασφάλισης Γεωτεχνικών Ν.Π.Ι.Δ. (Τ.Ε.Α.Γ.Ε. Ν.Π.Ι.Δ.)	Καταβάλλονται υποχρεωτικές εισφορές από τους εργαζομένους ανά τρίμηνο, οι οποίες δεν μπορούν να είναι κατώτερες από 60 Ευρώ και ανώτερες από 1.500 Ευρώ.
2.	Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης Οικονομολόγων-Ν.Π.Ι.Δ. (Ε.Τ.Α.Ο. Ν.Π.Ι.Δ.)	Καταβάλλονται υποχρεωτικές εισφορές από τους εργαζομένους ανά τρίμηνο, οι οποίες δεν μπορούν να είναι κατώτερες από 60 Ευρώ και ανώτερες από 1.500 Ευρώ.
3.	Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης Προσωπικού ΕΛ.ΤΑ.-ΝΠΙΔ (Τ.Ε.Α ΕΛ.ΤΑ).	Καταβάλλονται υποχρεωτικές εργοδοτικές εισφορές 2,30% επί του συνόλου των τακτικών αποδοχών και υποχρεωτικές τακτικές εισφορές των εργαζομένων 1,15% επί του συνόλου των τακτικών αποδοχών. Το ποσοστό μπορεί να αναπροσαρμόζεται διατηρώντας, όμως πάντοτε την αναλογία 2:1 (δηλαδή ο εργοδότης εισφέρει τα διπλάσια από τον εργαζόμενο)
4.	Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης Προσωπικού Καζίνο Ν.Π.Ι.Δ.	Για τον κλάδο εφάπαξ, καταβάλλονται μηνιαίες υποχρεωτικές εισφορές των εργαζομένων που αντιστοιχούν στο 4% των συνολικών μηνιαίων αποδοχών τους.
5.	Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης Ελληνικού Τμήματος Διεθνούς Ενώσεως Αστυνομικών Ν.Π.Ι.Δ. (Τ.Ε.Α. Ε.Τ.Δ.Ε.Α. Ν.Π.Ι.Δ.)	Για τον κλάδο εφάπαξ καταβάλλονται υποχρεωτικές τακτικές εισφορές του εργαζομένου, οι οποίες δεν μπορούν να είναι κατώτερες από 30 Ευρώ και ανώτερες από 500 Ευρώ μηνιαία.

6.	Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης Ελεγκτών Εναέριας Κυκλοφορίας Ελλάδος Ν.Π.Ι.Δ. (Τ.Ε.Α.- Ε.Ε.Κ.Ε. Ν.Π.Ι.Δ.)	<p>Για τον κλάδο εφάπαξ, καταβάλλονται υποχρεωτικές τακτικές μηνιαίες εισφορές του εργαζομένου, οι οποίες αντιστοιχούν σε 0,90% επί του ασφαλίσιμου μισθού που αντιστοιχεί υποχρεωτικά στην εκάστοτε ανωτάτη ασφαλιστική κλάση του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ.</p> <p>Για τον κλάδο σύνταξης, καταβάλλονται υποχρεωτικές τακτικές μηνιαίες εισφορές του εργαζομένου που αντιστοιχούν σε ποσοστό 0,43% επί του ασφαλίσιμου μισθού που αντιστοιχεί υποχρεωτικά στην εκάστοτε ανωτάτη ασφαλιστική κλάση του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ.</p>
7.	Ταμείου Επαγγελματικής Ασφάλισης Προσωπικού των Εταιριών JOHNSON & JOHNSON ΕΛΛΑΣ ΑΕΒΕ και JANSSEN-CILAG ΦΑΡΜΑΚΕΥΤΙΚΗ ΑΕΒΕ-Ν.Π.Ι.Δ. (Τ.Ε.Α. J&J/ JC- Ν.Π.Ι.Δ.)	<p>Για τον κλάδο εφάπαξ, καταβάλλονται τακτικές υποχρεωτικές εργοδοτικές εισφορές που αντιστοιχούν στο 1% επί των αποδοχών του εργαζομένου, για εκείνο το μέρος των αποδοχών του που δεν υπερβαίνει το «όριο αποδοχών». Ως «όριο αποδοχών» ορίζεται το εκάστοτε ανώτατο όριο αποδοχών μέχρι του οποίου υπολογίζονται οι εισφορές τη δεδομένη χρονική στιγμή για ασφαλισμένο στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ.</p> <p>Πέραν των παραπάνω, προβλέπεται προαιρετική εργατική εισφορά, η οποία δύναται να ανέρχεται σε ποσοστό 1% επί του μέρους των μηνιαίων αποδοχών του, που δεν υπερβαίνει το «όριο αποδοχών» του.</p>
8.	Ταμείο Επαγγελματικής Ασφάλισης Προσωπικού ΙΝΤΕΡΑΜΕΡΙΚΑΝ Ν.Π.Ι.Δ.	<p>Για τον κλάδο εφάπαξ, καταβάλλονται υποχρεωτικές τακτικές εργοδοτικές εισφορές ύψους 6,25% επί των τακτικών μισθών μηνιαίων αποδοχών εργαζομένων που έχουν συμπληρώσει 12 μήνες εργασίας. Οι εργαζόμενοι που δεν έχουν συμπληρώσει 12 μήνες συνεχούς εργασίας καταβάλλουν υποχρεωτικές τακτικές εισφορές εφόσον επιθυμούν να ασφαλιστούν, οι οποίες ορίζονται ως οποιοδήποτε ακέραιο ποσοστό επί των τακτικών μηνιαίων αποδοχών του μέλους από 1% -10%. Εργαζόμενος που έχει συμπληρώσει 12 μήνες συνεχούς εργασίας καταβάλλει τακτικές προαιρετικές εισφορές, οι οποίες ορίζονται ως οποιοδήποτε ακέραιο ποσοστό επί των τακτικών μηνιαίων αποδοχών του μέλους από 1% -10%.</p>

Πίνακας 13: Εισφορές στα ελληνικά ΤΕΑ με συνταξιοδοτικές παροχές (κλάδοι εφάπαξ και σύνταξης)

Στοιχεία: Καταστατικά ΤΕΑ

Επεξεργασία: Κουλικούρδη Γιώτα

3.4.6 Οικονομικά δεδομένα

Κάθε Μάρτιο τα ΤΕΑ οφείλουν βάσει του ν. 3029 και της Υπουργικής Απόφασης για τους όρους λειτουργίας τους (άρθρο 9) να υποβάλλουν στοιχεία για την οικονομική διαχείριση του προηγούμενου έτους στις εποπτεύουσες αρχές, δηλαδή Δ/νση Επαγγελματικής Ασφάλισης της Γ.Γ.Κ.Α. και Εθνική Αναλογιστική Αρχή. Από τα εννέα εν λειτουργία ταμεία, ως σήμερα έχουν υποβάλλει οικονομικά στοιχεία μόνο τέσσερα. Σημειώνεται ο λογιστικός διαχωρισμός των κλάδων μεταξύ τους δεδομένου ότι με βάση τον νόμο καθένας από αυτούς διέπεται από αυτονομία λογιστική και οικονομική.

Το **ΤΕΑ ΕΛΤΑ** διανύει την 5^η οικονομική χρήση (1^η Ιανουαρίου 2008 – 31 Δεκεμβρίου 2009), η οποία έκλεισε πλεονασματικά. Η επενδυτική πολιτική που ακολουθεί είναι συντηρητική, καθώς τοποθετεί τα περιουσιακά της στοιχεία σε προθεσμιακές καταθέσεις, καταθέσεις όψεως, μετοχές εσωτερικού και εξωτερικού και ομόλογα.

Το **ΤΕΑΓΕ** αποτελεί το πρώτο ταμείο του οποίου το καταστατικό προέβλεψε παροχή σύνταξης στην Ελλάδα και διανύει την 3^η του οικονομική χρήση. Επενδύει το χαρτοφυλάκιο του κυρίως σε μετοχές, ομόλογα, αμοιβαία κεφάλαια. Το ενεργητικό του για τον κλάδο εφάπαξ αντιστοιχεί σε 1.581.095,39 Ευρώ, ενώ για τον κλάδο αλληλεγγύης σε 80.704,15 Ευρώ. Και οι δύο κλάδοι έκλεισαν πλεονασματικά.

Το **Ε.Τ.Α.Ο.** έκλεισε την 5η διαχειριστική χρήση του με ενεργητικό 267.861,04 Ευρώ στον κλάδο αλληλεγγύης και 4.246.996,87 Ευρώ στον κλάδο εφάπαξ.

Το Ε.Τ.Α.Ο. σύμφωνα με το καταστατικό του επενδύει τα αποθεματικά του κλάδου εφάπαξ στο Αμοιβαίο Κεφάλαιο του Ε.Τ.Α.Ο.¹³⁶, το οποίο έχει σχηματιστεί ειδικά για το σκοπό αυτό με την επωνυμία ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΟ ΤΑΜΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΟΛΟΓΩΝ Α/Κ Μικτό Εσωτερικού και λειτουργεί από 07/08/2008. Η διαχείρισή του έχει ανατεθεί, μετά από προκήρυξη με διαδικασία επιλογής, στην ALPHA TRUST Α.Ε.Δ.Α.Κ.. Οι δε εισφορές του κλάδου Αλληλοβοήθειας επενδύονται σε προθεσμιακές καταθέσεις και ομόλογα.

Η επιλογή του Ταμείου να επενδύει το σύνολο των εισφορών του κλάδου εφάπαξ σε ένα αποκλειστικά επενδυτικό μέσο (αμοιβαίο κεφάλαιο) θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι αντιτίθεται στην αρχή της συνετής διαχείρισης που απαιτεί η Οδηγία 2003/41/ΕΚ για τις επενδύσεις των ΙΕΣΠ. Περαιτέρω, αποτελεί ιδιαιτέρως επίφοβη επιλογή δεδομένης της μεταβλητότητας των χρηματοοικονομικών συνθηκών και των δυσμενών εξελίξεων στις χρηματαγορές που επηρεάζουν τις αποδόσεις¹³⁷. Ο αντίλογος είναι ότι το ομόλογο συντίθεται από επιμέρους επενδυτικά μέσα, οπότε δεν υπάρχει εξάρτηση από ένα μόνο επενδυτικό εργαλείο (investment instrument) (περίπτωση ε', παράγραφος 1 άρθρου 18), ενώ η διαχείρισή του γίνεται υπό τη στενή εποπτεία της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς.

Τέλος, το **ΤΕΑ-ΥΠΟΙΚ** έκλεισε το διαχειριστικό έτος 2009 με ενεργητικό 8.220.672,83 Ευρώ.

136 Οι εισφορές του κλάδου εφάπαξ επενδύονταν σε προθεσμιακές καταθέσεις μέχρι την 07/08/2008, οπότε ξεκίνησε η λειτουργία του Αμοιβαίου Κεφαλαίου Ε.Τ.Α.Ο. στο οποίο έκτοτε επενδύονται.

137 Πρόσφατο δημοσίευμα στο ΒΗΜΑ της 4ης /7/2010 εμφανίζει την απόδοση του Α/Κ ΕΤΑΟ ως αρνητική (-20,97%).

3.4.7. Προοπτικές

Οι προοπτικές για την επαγγελματική ασφάλιση στην Ελλάδα παρουσιάζονται σταθερά ευοίωνες, αν αναλογιστεί κανείς τον ρυθμό αύξησης των ιδρυόμενων ταμείων τα τελευταία 2 χρόνια. Η πορεία του θεσμού εμφανίστηκε έντονη κατά το 2004, έτος ίδρυσης 3 ταμείων, τα ακόλουθα χρόνια περιορίστηκε, ενώ από το 2009 έως σήμερα οι τάσεις είναι ξανά θετικές. Επιχειρώντας μια ποιοτική ανάλυση των ποσοτικών αυτών στοιχείων, η επαγγελματική ασφάλιση άρχισε τα τελευταία χρόνια να προσελκύει το ενδιαφέρον πολυεθνικών επιχειρήσεων με θυγατρικές που εδρεύουν στην Ελλάδα, μεταξύ των οποίων και ασφαλιστικής εταιρίας (TEA ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ ΙΝΤΕΡΑΜΕΡΙΚΑΝ). Οι λόγοι για την στροφή αυτή από ενώσεις εργαζομένων σε επιχειρήσεις, μπορεί να ερμηνευτεί από παράγοντες, όπως η αστάθεια των χρηματοπιστωτικών αγορών λόγω της πρόσφατης ύφεσης, που έπληξε τις ασφαλιστικές εταιρίες του τρίτου πυλώνα, καθιστώντας την επιλογή ίδρυσης ενός TEA ασφαλέστερη από ομαδικά ασφαλιστήρια. Επιπλέον, η μητρική επιχείρηση συνήθως εδρεύει σε χώρες, όπου η επαγγελματική ασφάλιση είναι ήδη γνωστή και εκτεταμένη, οπότε ωθεί και τις θυγατρικές της στην Ελλάδα να υιοθετήσουν το ίδιο πρότυπο ασφάλισης ευνοώντας έτσι μετακινήσεις – αποσπάσεις των εργαζομένων της, προκειμένου να απολαμβάνει μεταξύ άλλων και των φορολογικών απαλλαγών σε επίπεδο διακρατικό εντός της Ένωσης.

Γενικότερα, εκδηλώνουν ενδιαφέρον όλο και περισσότεροι εργαζόμενοι και εργοδότες τόσο για ίδρυση νέου TEA όσο και για μετατροπή Ν.Π.Ι.Δ. σε TEA ενεργοποιώντας τις διατάξεις του 3232/2004.

Η κρίση που ενέσκηψε από το 2008 κι έπειτα και κορυφώθηκε κατά το τελευταίο έτος, με σοβαρές συνέπειες στο παγκόσμιο οικονομικό σύστημα, βρήκε τη χώρα μας σε ύφεση. Συγκεκριμένα, το πραγματικό ΑΕΠ της Ελλάδας έβαινε μειούμενο και η οικονομική δραστηριότητα αποδυναμωνόταν συνεχώς. Κι ενώ τα έσοδα της χώρας περιορίζονταν, οι δαπάνες παρέμεναν οι ίδιες ή αυξάνονταν με αποτέλεσμα την σοβαρή επιβάρυνση του δημοσιονομικού ελλείμματος και την εκτίναξη του δημοσίου χρέους (115% ΑΕΠ). Την ίδια στιγμή με την ύφεση, παρουσιάστηκαν και δείγματα υψηλού πληθωρισμού, συνθέτοντας το ιδιαίτερα περίπλοκο οικονομικό φαινόμενο του στασιμοπληθωρισμού.

Παράλληλα, η πιστοληπτική ικανότητα της χώρας υφίστατο αλλεπάλληλες υποβαθμίσεις από οίκους αξιολόγησης με αποτέλεσμα την υποχώρηση του ενδιαφέροντος των επενδυτών από τα ελληνικά ομόλογα και τον κλυδωνισμό του τραπεζικού συστήματος.

Δεδομένου ότι η δυσχερής αυτή οικονομική κατάσταση, στην οποία περιήλθε η χώρα μας ασκεί έντονες πιέσεις στην ευρωζώνη, στην οποία είναι μέλος, και δεδομένου ότι παραβιάστηκαν οι κατευθυντήριες αρχές και δεσμεύσεις για διατήρηση υγιούς δημοσιονομικής πολιτικής βάσει του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, υπεγράφη τον Μάιο του 2010 Μνημόνιο μεταξύ αφενός της χώρας μας και αφετέρου του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου και των εταίρων μας στην Ζώνη του Ευρώ για την θέση σε εφαρμογή ενός μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας¹³⁸.

Το Μνημόνιο αυτό, το οποίο προκάλεσε πλειάδα αντιδράσεων και αποτέλεσε αντικείμενο εκτενών συζητήσεων από δυνάμεις της κοινωνίας, του πολιτικού και του επιστημονικού κόσμου (σχετικά με την νομιμότητα και την επικύρωσή του με νόμο αλλά και την έκταση των δεσμεύσεων που περιλαμβάνει) έθετε ως βασικό στόχο και απώτερη επιδίωξη του

138 Ενσωματώθηκε στην εθνική νομοθεσία με τον Ν. 3845/2010 (ΦΕΚ 65Α/6-5-2010) «Μέτρα για την εφαρμογή του Μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα Κράτη Μέλη της Ζώνης του Ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο».

την διόρθωση των δημοσιονομικών και εξωτερικών ανισορροπιών προβλέποντας μια εκτεταμένη περίοδο προσαρμογής. Βασικό χαρακτηριστικό του Μνημονίου είναι ότι ανάγει την δημοσιονομική πολιτική σε ακρογωνιαίο λίθο του προγράμματος στήριξης επιβάλλοντας περιορισμούς τόσο στην εισοδηματική πολιτική όσο και στην πολιτική κοινωνικής προστασίας (που ως ελαστικές δαπάνες επιδέχονται περικοπών και συρρίκνωσης) εγείροντας με τον τρόπο αυτό ζητήματα τόσο εθνικής κυριαρχίας, όσο και σχετικά με το μέλλον της κοινωνικής πολιτικής στην Ελλάδα, αλλά και βασικών κεκτημένων κοινωνικών δικαιωμάτων.

Σημειώνεται ότι παρόμοιες παρεμβάσεις από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο σε χώρες με σκοπό την αναδιάρθρωση της οικονομίας έγιναν δεκτές με αντιδράσεις από κορυφαία θεσμικά όργανα. Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση της Λετονίας, το Συνταγματικό Δικαστήριο της οποίας εξέδωσε απόφαση ισχυριζόμενο ότι η δέσμη περιορισμών των κοινωνικών δικαιωμάτων συνιστά παραβίαση των συνταγματικών διατάξεων περί κατοχύρωσης των κοινωνικών δικαιωμάτων¹³⁹.

Προοπτικές Επαγγελματικής Ασφάλισης και Μνημόνιο

Στα πλαίσια του Μνημονίου η χώρα μας δεσμεύεται να τηρήσει στο έπακρο το τιθέμενο πρόγραμμα προκειμένου να λαμβάνει τις δόσεις της οικονομικής ενίσχυσης που συμφώνησε με τους αντισυμβαλλόμενους της. Μεταξύ των δομικών αλλαγών που αποτελούν τον πυρήνα του Μνημονίου είναι και η μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος της Ελλάδας, το οποίο ήταν βέβαια ήδη επιβαρυνμένο εδώ και δεκαετίες, όπως αναφέρθηκε στο οικείο Κεφάλαιο. Δεδομένου ότι η προβλεπόμενη αύξηση των δημοσίων δαπανών για συντάξεις κατά την περίοδο 2010-2060 ανάγεται σε 2,5% ΑΕΠ (ποσοστό μεταξύ των υψηλότερων στην ΕΕ), υιοθετήθηκε μια στρατηγική, σύμφωνα με την οποία η μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού κρίνεται επιτακτική ανάγκη για την επίτευξη του στόχου της δημοσιονομικής εξυγίανσης.

Συνεπώς, το Μνημόνιο συνιστά μια ακόμα εξωγενή πηγή πίεσης για το ελληνικό συνταξιοδοτικό σύστημα θέτοντας εκ νέου τις βάσεις για άμεσο ανασχεδιασμό του. Οι κύριες κατευθυντήριες γραμμές του Μνημονίου σε σχέση με τις ληπτέες αλλαγές είναι οι ακόλουθες¹⁴⁰:

- ◆ Απλούστευση του κατακερματισμένου συστήματος συντάξεων με τη συγχώνευση των υφιστάμενων συνταξιοδοτικών ταμείων σε τρία ταμεία και θέσπιση ενός ενιαίου νέου συστήματος για όλους τους τωρινούς και μελλοντικούς εργαζόμενους. Οι νέοι καθολικώς δεσμευτικοί κανόνες για τα συνταξιοδοτικά δικαιώματα, τις εισφορές, τους κανόνες συσσώρευσης και την τιμαριθμική αναπροσαρμογή των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων πρέπει να εφαρμόζονται κατ' αναλογία προς όλους από την 1 Ιανουαρίου 2013.
- ◆ Εισαγωγή ενός ενιαίου ορίου ηλικίας συνταξιοδότησης στα 65 έτη, ακόμη και για τις γυναίκες στο δημόσιο τομέα (σταδιακά από την 1η Ιανουαρίου 2011), που θα ολοκληρωθεί ως τον Δεκέμβριο του 2013.
- ◆ Σταδιακή αύξηση της ελάχιστης ανταποδοτικής περιόδου για συνταξιοδότηση με πλήρη σύνταξη από 37 σε 40 έτη ως το 2015.
- ◆ Τροποποίηση του τύπου απονομής σύνταξης στο ανταποδοτικό σχήμα για την ενίσχυση της σχέσης μεταξύ των εισφορών που καταβάλλονται και των παροχών που

139 Memoranda sunt servanda? Η συνταγματικότητα του Νόμου 3845/2010 και του Μνημονίου για τα μέτρα εφαρμογής των συμφωνιών με ΔΝΤ, ΕΕ και ΕΚΤ.

140 Τα περισσότερα σημεία ενσωματώθηκαν στον νόμο 3863/2010 (ΦΕΚ 115 Α'/15-07-2010)

λαμβάνονται, με το ποσοστό συσσώρευσης να περιορίζεται σε ένα μέσο ετήσιο ρυθμό της τάξης του 1,2%, και οι συντάξεις να τιμαριθμοποιούνταν·

- ◆ Εισαγωγή ενός αυτόματου μηχανισμού προσαρμογής όπου, κάθε τρία χρόνια αρχίζοντας το 2020, θα αυξάνει τις (ελάχιστες και νομοθετημένες) ηλικίες συνταξιοδότησης ανάλογα με την αύξηση του προσδόκιμου ζωής κατά τη συνταξιοδότηση·
- ◆ Επέκταση για τον υπολογισμό των συντάξιμων αποδοχών από τα τελευταία πέντε έτη στο σύνολο του εργασιακού βίου (διατηρώντας τα κεκτημένα δικαιώματα)·
- ◆ Μείωση του ανώτατου ορίου στις συντάξεις·
- ◆ Εισαγωγή ενός εγγυημένου εισοδήματος βασισμένου σε εισοδηματικά κριτήρια για τους ηλικιωμένους (πάνω από το νομοθετημένο όριο ηλικίας συνταξιοδότησης), για την προστασία των πιο ευάλωτων ομάδων, συμβατό με τη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών·
- ◆ Μέτρα για τον περιορισμό της πρόσβασης στην πρόωρη συνταξιοδότηση. Ειδικότερα, η αύξηση της ελάχιστης ηλικίας πρόωρης συνταξιοδότησης στα 60 έτη από την 1η Ιανουαρίου 2011, συμπεριλαμβανομένων και των εργαζομένων στα βαρέα και ανθυγιεινά επάγγελμα και εκείνων με 40 χρόνια εισφορών. Κατάργηση των ειδικών κανόνων για τους ασφαλισμένους πριν από το 1993 (με παράλληλη διατήρηση των κεκτημένων δικαιωμάτων). Ουσιαστική αναθεώρηση του καταλόγου των βαρέων και ανθυγιεινών επαγγελμάτων·
- ◆ Μείωση των συνταξιοδοτικών παροχών (κατά 6% ετησίως) για τα άτομα που συνταξιοδοτούνται μεταξύ των ηλικιών 60 και 65, με περίοδο συνεισφορών μικρότερη των 40 ετών·
- ◆ Εισαγωγή αυστηρότερων όρων και τακτική επανεξέταση της πλήρωσης των προϋποθέσεων για τις συντάξεις αναπηρίας·
- ◆ Η κυβέρνηση θα υιοθετήσει μεταρρύθμιση του Γ.Λ.Κ., που θα περιλαμβάνει τα ακόλουθα:
- ◆ Ενδυνάμωση του ρόλου του Γ.Λ.Κ. στο σχεδιασμό και τον έλεγχο του προϋπολογισμού
- ◆ Παροχή απαραίτητων πόρων σε όρους προσωπικού υψηλού επιπέδου, υποδομής και εξοπλιστικής υποστήριξης, διαχειριστικής οργάνωσης και πληροφοριακών συστημάτων
- ◆ Παροχή διασφαλίσεων για τους υπαλλήλους του Γ.Λ.Κ. απέναντι σε πολιτικές παρεμβάσεις και πρόβλεψη για προσωπική ευθύνη για την παροχή αξιόπιστων δεδομένων
- ◆ Ενδυνάμωση των θεσμικών μηχανισμών για παροχή αξιόπιστων και εύλογων επίσημων δημοσιονομικών προβλέψεων οι οποίες θα λαμβάνουν υπ' όψιν τις διαθέσιμες πρόσφατες εξελίξεις και τάσεις στην πορεία εκτέλεσης. Για το σκοπό αυτό οι επίσημες μακροοικονομικές προβλέψεις θα πρέπει να αξιολογούνται από εξωτερικούς εμπειρογνώμονες.

Τον Νοέμβριο του 2010 ακολούθησε το δεύτερο επικαιροποιημένο Μνημόνιο, όπου προβλέπεται ότι η Εθνική Αναλογιστική Αρχή θα πρέπει να έχει ολοκληρώσει την αξιολόγηση των επιπτώσεων της συνταξιοδοτικής μεταρρύθμισης του 2010 για τα κύρια συνταξιοδοτικά ταμεία μέχρι το τέλος του Δεκεμβρίου και για τα μεγαλύτερα επικουρικά ως το τέλος Μαρτίου του 2011. Γενικά ορίζονται επτά φάσεις αξιολόγησης που προσδιορίζουν το ακριβές

χρονοδιάγραμμα των δράσεων που οφείλει η χώρα μας να πραγματοποιήσει.

Τον Φεβρουάριο του 2011 δημοσιεύτηκε και η τρίτη επικαιροποιημένη έκδοση του Μνημονίου, σύμφωνα με την οποία αναμένεται να ολοκληρωθεί η ασφαλιστική μεταρρύθμιση. Οι παράμετροι του νέου συστήματος πλασματικών καθορισμένων εισφορών των επικουρικών συντάξεων (notional defined – contributions) προβλέπεται ότι θα εξασφαλίσουν μακροπρόθεσμη αναλογιστική ισορροπία. Για πρώτη φορά γίνεται αναφορά στην εισαγωγή του νέου αυτού συστήματος που έχει ήδη εφαρμοστεί στην Σουηδία¹⁴¹. Δεν σκιαγραφείται με μεγαλύτερη λεπτομέρεια η μορφή που θα έχει (η έκταση της εφαρμογής καλύπτει όπως φαίνεται μόνο τις επικουρικές συντάξεις), ωστόσο αναμένεται να συμβάλλει στην βιωσιμότητα του συνταξιοδοτικού συστήματος. Είναι βέβαιο, πάντως ότι οι δυσκολίες που θα αντιμετωπίσουν τα επικουρικά ταμεία να ανταπεξέλθουν στις υποχρεώσεις του θα είναι τεράστιες, όπως θα προκύψει και από τα πορίσματα των αναμενόμενων αναλογιστικών μελετών, γεγονός που θα μπορούσε να ανοίξει τον δρόμο για την θεσμοθέτηση της δυνατότητας των ταμείων αυτών να μετατραπούν σε ταμεία επαγγελματικής ασφάλισης. Δεν υπάρχει προς το παρόν κανένας τέτοιος ρητός σχεδιασμός ή δέσμευση, παρά μόνο εικασίες.

Παράλληλα, αναφέρεται ρητά ότι σε περίπτωση που οι προβλέψεις της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής δείξουν ότι ακόμη και μετά τις μεταρρυθμίσεις στα επικουρικά ταμεία, ο στόχος του περιορισμού της συνολικής συνταξιοδοτικής δαπάνης σε επίπεδα κάτω του 2,5% ΑΕΠ για την περίοδο 2009-2060 δεν επιτυγχάνεται, η Κυβέρνηση δεσμεύεται έναντι των συμβαλλομένων της να αναθεωρήσει εκ νέου τις βασικές παραμέτρους του συνταξιοδοτικού συστήματος όπως προβλέπονται στον νόμο 3863/2010.

Κριτική προσέγγιση

Σημειώνεται ότι το Μνημόνιο δεν έκανε ουδεμία εναργή και ρητή αναφορά στις επαγγελματικές συντάξεις στον σχεδιασμό που έχει πραγματοποιήσει για το συνταξιοδοτικό σύστημα. Δεν περιλαμβάνεται κάποιου είδους παραίνεση για ενθάρρυνση του θεσμού ούτε έχουν ληφθεί πρωτοβουλίες για περαιτέρω προώθησή του. Θα μπορούσε να ασκηθεί η κριτική ότι η πολιτική του Μνημονίου περιορίζεται στην λήψη παραμετρικών αλλαγών (όρια συνταξιοδότησης, ύψος παροχών) στερούμενη ενός οράματος για την μορφή του συνταξιοδοτικού συστήματος στην οποία αποσκοπεί. Το μόνο θετικό δείγμα προκύπτει από το τελευταίο αναθεωρημένο κείμενο, όπου γίνεται λόγος για εισαγωγή του νέου συστήματος πλασματικών καθορισμένων εισφορών των επικουρικών συντάξεων, χωρίς όμως περαιτέρω διευκρινήσεις ή ένταξη σε ένα ευρύτερο πλαίσιο στρατηγικής γνωστό εκ των προτέρων.

Το Μνημόνιο, αν και αγγίζει ένα πραγματικό πρόβλημα με αδιαμφισβήτητες, διαχρονικές ανορθοδοξίες στη δομή και λειτουργία του που επιβάρυναν τα δημόσια οικονομικά, η προσέγγιση την οποία υιοθετεί δεν είναι ολοκληρωμένη, δεδομένου ότι εγκλωβίζεται στην λογική της περικοπής των δαπανών, χωρίς να προτείνει ένα πληρέστερο σχέδιο για το μελλοντικό ασφαλιστικό της Ελλάδας. Η επαγγελματική ασφάλιση αποτελεί ένα θεσμό που θα μπορούσε να απορροφήσει κραδασμούς του σύγχρονου –ομολογουμένως επιβαρυνμένου- ελληνικού συνταξιοδοτικού συστήματος, όπως άλλωστε διαπιστώθηκε στο Κεφάλαιο 1. Τη στιγμή που το συνταξιοδοτικό εισόδημα συρρικνώνεται τόσο από την κύρια όσο και από την επικουρική σύνταξη, δεν παρέχεται καμία άλλη διέξοδος στον ασφαλισμένο. Η συγκυρία μάλιστα θα ήταν ιδανική για την δυνατότητα μετατροπής επικουρικών ταμείων σε

141 Βλ. Νεκτάριος Μ., (2008), Ασφαλιστική μεταρρύθμιση με συναίνεση και διαφάνεια, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, με το οποίο είχε ήδη προτείνει το σύστημα αυτό ως λύση για το ασφαλιστικό αδιέξοδο.

επαγγελματικά και την ενδυνάμωση του δεύτερου πυλώνα. Η επιδίωξη ενός ολοκληρωμένου θεσμικού πλαισίου για τον ασφαλιστικό αυτό χώρο με ξεκάθαρα φορολογικά κίνητρα για την επαγγελματική ασφάλιση θα μπορούσε να αποτελέσει μια σοβαρή αντιπρόταση του Μνημονίου, η οποία όμως απουσιάζει κραυγαλέα από το κείμενό του.

3.5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Στο παρόν Κεφάλαιο επιδιώχθηκε να παρουσιαστούν κατ' αντιπαραβολή αφενός οι ασάφειες του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου όπως αυτές προβάλλουν με βάση την κοινοτική Οδηγία 2003/41/EK, την νομολογία του ΔΕΚ και την διεθνή πρακτική, και αφετέρου η εικόνα που παρουσιάζει η ελληνική επαγγελματική ασφάλιση. Παρατηρήθηκε το ιδιαίτερος χαμηλό ποσοστό συμμετοχής των εργαζομένων στα ελληνικά ΤΕΑ συγκριτικά προς τα διαθέσιμα διεθνή στοιχεία που εκτέθηκαν στο Κεφάλαιο 2 και εντοπίστηκαν οι επιφυλάξεις που έχουν εργοδότες και εργαζόμενοι σε σχέση με το θεσμικό τοπίο που επικρατεί στην επαγγελματική ασφάλιση. Το γεγονός αυτό πυροδοτεί έναν προβληματισμό σε σχέση με τους λόγους που ερμηνεύουν την διστακτική πορεία των επαγγελματικών συμπληρωματικών συντάξεων στην χώρα μας.

Η παρούσα μελέτη στηρίζεται στην υπόθεση ότι το ελληνικό νομοθετικό πλαίσιο συμβάλλει στην παρεμπόδιση της ανάπτυξης της επαγγελματικής ασφάλισης. Υπάρχει μια σχέση εξάρτησης του θεσμικού πλαισίου που ρυθμίζει έναν θεσμό και της πορείας και εξέλιξης αυτού. Όσο πιο συνεκτικό, πλήρες και σαφές είναι στον καθορισμό των επιμέρους λεπτομερειών του, τόσο περισσότερο ευνοεί μια θετική, ανοδική πορεία του. Αντίθετα, ένα πλαίσιο αγκιλωτικό, με γκρίζες ζώνες και απροσδιοριστίες, που γεννά αντί να απαντά ερωτήματα, δεν ευνοεί την ανάπτυξη του υπό ρύθμιση θεσμού. Ένα ασαφές νομοθετικό πλέγμα δεν δημιουργεί ασφάλεια δικαίου στους κοινωνούς. Ειδικότερα, το ελληνικό νομοθετικό πλαίσιο χαρακτηρίζεται από κενά και ασάφειες, καταλείπει αρρυθμιστες πτυχές του θεσμού, δεν είναι ενιαίο, αλλά κατακερματισμένο, γεγονός που αποκαλύπτει μια αποσπασματική θεώρηση του ζητήματος χωρίς συνοχή, επηρεάζοντας έτσι αρνητικά την πορεία του θεσμού.

Γενικά, ένας τυπικός (δηλ. όχι άτυπος) θεσμός λαμβάνει σάρκα και οστά μέσα από το νομοθετικό πλαίσιο, το οποίο τον κατοχυρώνει και ρυθμίζει την λειτουργία του. Συνεπώς, το σύνολο των ρυθμίσεων δεν αποτελεί άψυχο κείμενο, αλλά ενέχει μια δυναμική σε συνδυασμό με το ρυθμιζόμενο αντικείμενο, ζωντανεύοντάς το μέσα στο κοινωνικό σύνολο. Αν ο θεσμός δεν έχει σχεδιαστεί και αποτυπωθεί ορθά και με πληρότητα στο νομοθετικό επίπεδο, είναι δυσλειτουργικός και στην εφαρμογή του.

Ωστόσο, δεν ισχυριζόμαστε ότι οι λόγοι για τους οποίους η επαγγελματική ασφάλιση στην Ελλάδα παρουσιάζει υστέρηση σε σχέση με τα υπόλοιπα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποδίδονται κατ' αποκλειστικότητα στον παράγοντα του νομικού πλαισίου που την διέπει. Αναγνωρίζουμε την σπουδαιότητα του παράγοντα αυτού, μεταξύ και άλλων, μη αγνοώντας, αλλά αντίθετα συνυπολογίζοντας τις πολλαπλές διαστάσεις που έχει ο θεσμός της επαγγελματικής ασφάλισης καθ' εαυτός (βλ. θεωρητική ανάλυση Κεφαλαίου 1) σε συνδυασμό με το ελληνικό περιβάλλον, στο οποίο εμφυτευθήκε. Η διάσταση αυτή προχωρά ένα βήμα παραπέρα την μελέτη σχετικά με την ελληνική επαγγελματική ασφάλιση. Δεν την περιορίζει σε μια απλή καταγραφή της εικόνας της, αλλά επιχειρείται να διεισδύσει βαθύτερα αναζητώντας ευρύτερα αίτια σε μια προσπάθεια να ενσωματωθούν -ει δυνατόν- κι άλλοι παράγοντες σε ένα βελτιωτικό μελλοντικό νομοθετικό πλαίσιο για την επαγγελματική ασφάλιση. Η διερεύνηση θα συμβάλλει στον εντοπισμό παραμέτρων που ενδεχομένως δεν είχαν ληφθεί υπόψη στην κατάστρωση του ισχύοντος πλαισίου.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

4.1. Λοιποί παράγοντες που δρουν αποτρεπτικά στην επέκταση της επαγγελματικής ασφάλισης

Οι επιπλέον παράγοντες στους οποίους θα σταθούμε χωρίζονται συστηματικά σε δύο κατηγορίες: οι τρεις πρώτοι έχουν ήδη θιχθεί ακροθιγώς κατά την εξέταση των ασαφειών του ελληνικού νομοθετικού πλαισίου και στο σημείο αυτό αναλύονται περαιτέρω, και ο τέταρτος αποτελεί νέο στοιχείο ερειδόμενο στις νέες θεσμικές θεωρίες.

4.1.1. Η φορολογική μεταχείριση

Η μη ξεκάθαρη φορολογική μεταχείριση και το θολό τοπίο που επικρατεί στο ζήτημα αυτό έχει ήδη επισημανθεί και έχει ήδη τονιστεί η σημασία του στην ανάπτυξη του θεσμού, γεγονός που έχει αναγνωριστεί και σε κοινοτικό επίπεδο, όπου –όπως αναφέρθηκε παραπάνω– βρίσκεται σε εξέλιξη σχετική νομοθετική πρωτοβουλία. Απαιτείται η πρωτοβουλία των αρμόδιων φορολογικών αρχών προκειμένου να ρυθμίσουν επακριβώς τα φορολογικά κίνητρα για την ασφάλιση στα TEA, δεδομένου ότι είναι ένας βασικός παράγοντας που συνυπολογίζει κανείς προκειμένου να υπαχθεί στην συμπληρωματική ασφάλιση.

4.1.2. Το πρότυπο οικονομικής ανάπτυξης στην Ελλάδα

Το πρότυπο οικονομικής ανάπτυξης στην Ελλάδα δεν ευνοεί την ανάπτυξη της επαγγελματικής ασφάλισης όπως αυτή περιγράφεται στο ισχύον νομοθετικό πλαίσιο. Όπως είδαμε ο νόμος τάσσει ως προϋπόθεση για την ίδρυση TEA τον αριθμητικό περιορισμό των 100 τουλάχιστον ιδρυτικών μελών. Σύμφωνα με στοιχεία που προέκυψαν από την πανελλήνια έρευνα που διενέργησε ο EOMMEX, και συγκεκριμένα το Εθνικό Παρατηρητήριο¹⁴², για τον προσδιορισμό της φυσιογνωμίας των MME, η μεσαία επιχείρηση (50 - 250 υπαλλήλους) στην Ελλάδα απασχολεί κατά μέσον όρο 96 άτομα. Η μικρή επιχείρηση (των 10 - 49 υπαλλήλων) στην πραγματικότητα απασχολεί κατά μέσον όρο 20 άτομα (2007). Το 80% των επιχειρήσεων στην Ελλάδα έχουν την μορφή οικογενειακής επιχείρησης. Μόλις 0,2% από το σύνολο των εγγεγραμμένων επιχειρήσεων στο Μητρώο Επιχειρήσεων απασχολούν από 100 και πάνω επιχειρήσεις¹⁴³. Περαιτέρω, αξίζει να σημειωθούν και τα διοικητικά εμπόδια, τα οποία αντιμετωπίζουν οι ενδιαφερόμενοι στην ίδρυση νέων επιχειρήσεων, γεγονός που δυσχεραίνει την ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας¹⁴⁴. Η χώρα μας εμφανίζεται ως μη ελκυστική επιλογή για την επιχειρηματικότητα στην Έκθεση της Παγκόσμιας Τράπεζας «Doing Business 2011¹⁴⁵» που

142 Η έρευνα εκπονήθηκε το έτος 2008, στα πλαίσια του έργου “Έρευνα Προσδιορισμού της Επιχειρηματικής Φυσιογνωμίας και των Δεικτών Επιχειρηματικής Δραστηριότητας των MME” σύμφωνα με σχετική σύμβαση που υπέγραψε ο EOMMEX με τις εταιρίες EEO GROUP A.E. και DATA RC. Διαθέσιμη στο site Του Παρατηρητηρίου <http://observatory.eommex.gr>

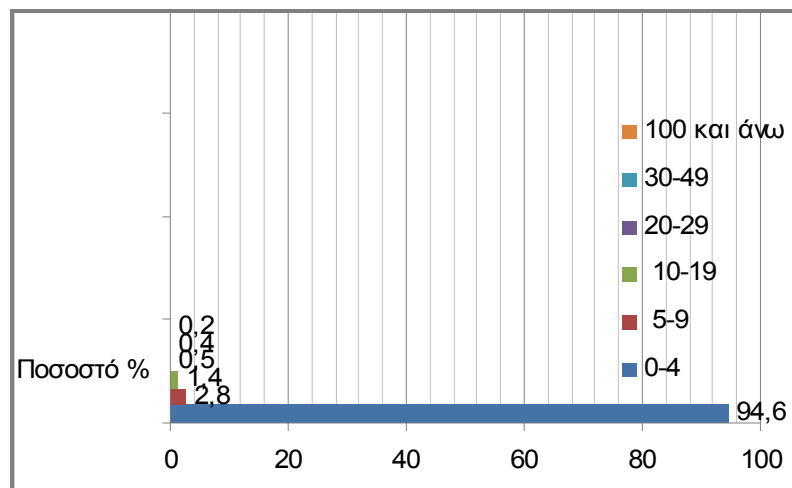
143 Στοιχεία από την Έκθεση του Επιμελητηρίου EOMMEX με θέμα: Η κατάσταση και οι προοπτικές των MME στην Ελλάδα, 2008, διαθέσιμα στην ηλεκτρονική διεύθυνση: http://observatory.eommex.gr/eommex/86_ELL_HTML.aspx

144 Αναλυτικά, βλ. Κείμενο Εργασίας του Συνηγόρου του Πολίτη για την Επιχειρηματικότητα και Δημόσια Διοίκηση, Νοέμβριος 2006, διαθέσιμη στην ηλεκτρονική διεύθυνση: http://www.synigoros.gr/docs/keimena_ergasias_16_11.pdf

145 Η έκθεση είναι διαθέσιμη στην ιστοσελίδα: <http://www.doingbusiness.org/reports/doing-business/doing-business-2011>

δόθηκε στη δημοσιότητα πρόσφατα. Η Ελλάδα στη διεθνή κατάταξη για τη διευκόλυνση της επιχειρηματικότητας βρίσκεται εφέτος στην 109η θέση σε σύνολο 183 κρατών και κατακυλά 12 θέσεις σε σχέση με την 97η θέση που καταλάμβανε πέρυσι.

Η πρόσφατη οικονομική κρίση που έχει πλήξει ιδιαίτερα την επιχειρηματικότητα στην Ελλάδα και έχει προκαλέσει κύματα απολύσεων είναι κατανοητό ότι επιβάρυνε την κατάσταση ως προς τον αριθμό των εργαζομένων στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις. Ακόμα κι έτσι, σε συνδυασμό με την μείωση των μισθών στον ιδιωτικό τομέα, καταλείπονται όλο και μικρότερα περιθώρια στους εργαζόμενους να διαθέσουν ένα ποσοστό από το πενιχρό τους εισόδημα για συμπληρωματική επαγγελματική ασφάλιση.



Γράφημα 21: Αριθμός επιχειρήσεων ανά αριθμό απασχολούμενων

Πηγή: Έκθεση του Επιμελητηρίου EOMMEX με θέμα: Η κατάσταση και οι προοπτικές των ΜΜΕ στην Ελλάδα, 2008.

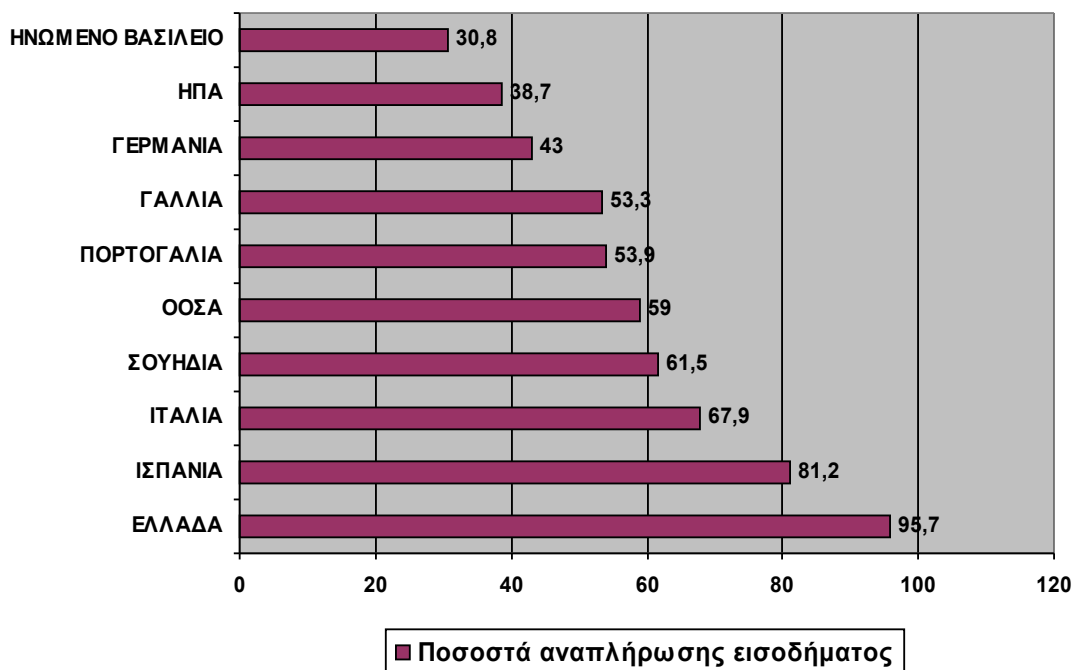
4.1.3. Η ισχύουσα μέχρι πρόσφατα δομή του συνταξιοδοτικού συστήματος

Όπως αναπτύχθηκε και παραπάνω, η σύγχρονη δομή του συνταξιοδοτικού συστήματος της χώρας μας εμφανίζει έναν υπερμεγέθη πρώτο πυλώνα κύριας, υποχρεωτικής και δημόσιας ασφάλισης, έναν αδύναμο δεύτερο πυλώνα συμπληρωματικής ασφάλισης, όπου τοποθετείται και η επαγγελματική ασφάλιση, και έναν τρίτο ιδιωτικής ασφάλισης πολύ περιορισμένο σε σχέση με τα αντίστοιχα διεθνή δεδομένα. Η εγγενής επιβάρυνση του ελληνικού δημοσίου συστήματος κοινωνικής ασφάλισης τα τελευταία χρόνια σε συνδυασμό με τις εξωγενείς διεθνείς συγκυρίες όπως αναπτύχθηκαν ήδη, όπως το δημογραφικό και οι αρνητικές εξελίξεις στην αγορά εργασίας, επέβαλαν την ανάγκη αποφόρτισης του πρώτου πυλώνα. Στα πλαίσια αυτά εντάχθηκε και η πρωτοβουλία εισαγωγής της επαγγελματικής ασφάλισης ως ένα συμπλήρωμα της κοινωνικής ασφάλισης. Ωστόσο, το υψηλό ποσοστό υποκατάστασης του εισοδήματος από τον πρώτο πυλώνα, αποτελεί αποτρεπτικό παράγοντα για περαιτέρω ασφαλιστική κάλυψη σε ταμείο επαγγελματικής ασφάλισης.

Σύμφωνα και με πρόσφατη Έκθεση που εκπόνησε ο ΟΟΣΑ διατυπώνοντας προτάσεις για μια βιώσιμη ανάκαμψη της ελληνικής οικονομίας υπολογίζεται ότι με το νέο ασφαλιστικό το ποσοστό αναπλήρωσης θα αγγίξει το 70-75% των προηγούμενων εισοδημάτων¹⁴⁶ τη στιγμή που

146 OECD, Greece at a glance, policies for a sustainable recovery, Μάρτιος 2010, σελ. 6, διαθέσιμο στην

είχε φτάσει και υπερβεί το 100%¹⁴⁷, κρατώντας την κορυφή σε συγκριτικές κατατάξεις. Σύμφωνα με τις συστάσεις των θεωρητικών του ΟΟΣΑ, τα υψηλά ποσοστά αναπλήρωσης δεν επιτρέπουν την ανάπτυξη ενός δεύτερου συμπληρωματικού πυλώνα.



Γράφημα 20: Συγκριτικά ποσοστά αναπλήρωσης (replacement rates)

Πηγή: S.P.C., Current and prospective theoretical pension replacement rates Report, May 2006

Επεξεργασία: Κουλικούρδη Γιώτα

Και ενώ το ποσοστό αναπλήρωσης από την κύρια ασφάλιση βαίνει μειούμενο, την ίδια πορεία ακολουθεί και αυτό από την επικουρική ασφάλιση που στο παρελθόν μπορούσε να οδηγήσει τη σύνταξη σε υψηλότερα επίπεδα και από το εν ενεργεία εισόδημα! Ήδη από τον Νόμο 3365/2008 (άρθρο 146) τέθηκε πλαφόν, ορίζοντας ότι η επικουρική ασφάλιση δεν μπορεί να υπερβαίνει το 20% των συντάξιμων αποδοχών. Στην συνέχεια, ο πρόσφατος Νόμος 3863/2010 (άρθρο 15) περιόρισε το πολιτικό κόστος που ενέχει ο προσδιορισμός ενός συγκεκριμένου ποσοστού μεταβιβάζοντας το βάρος στις αναλογιστικές μελέτες που θα πρέπει να εκπονηθούν από την Εθνική Αναλογιστική Αρχή στα επικουρικά ταμεία και να ολοκληρωθούν μέχρι το τέλος του 2011. Το ποσοστό αναπλήρωσης πλέον θα ορίζεται από το Δ.Σ. του Ταμείου κατόπιν πρότασης του στον Υπουργό Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης λαμβάνοντας υπόψη την πρόταση της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής.

Στην μελέτη του ζητήματος θα πρέπει να προστεθεί και ένας ακόμη στενά συνυφασμένος παράγοντας που είναι η μισθολογική πολιτική. Η πρόσφατη οικονομική και δημοσιονομική κρίση και η υπαγωγή της χώρας στο πρόγραμμα επιτήρησης της λεγόμενης «Τρόικα» έχει ασκήσει φοβερές πιέσεις και περικοπές στους μισθούς του ιδιωτικού και δημόσιου τομέα

ιστοσελίδα: <http://www.oecd.org/dataoecd/6/39/44785912.pdf>

147 Indicators Sub-Group (ISG) of the Social Protection Committee (SPC) Current and prospective theoretical pension replacement rates Report, May 2006, σελ. 44, διαθέσιμο στο site: http://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/docs/isg_repl_rates_en.pdf

γεγονός που οδήγησε σε συρρίκνωση του εισοδήματος των εργαζομένων.

Συνεπώς, ενώ η συγκυρία του περιορισμού τους πρώτου πυλώνα θα ήταν ιδανική ευκαιρία για τον δεύτερο πυλώνα να αναπτυχθεί και να αναλάβει τον ρόλο που σε διεθνές πεδίο έχει αναλάβει, ωστόσο, η μισθολογική κατάσταση των εργαζομένων δεν επιτρέπει να επεκταθούν σε επιπλέον περικοπές του μισθού τους με εισφορές σε ΤΕΑ. Η παρούσα ανάγκη της κάλυψης των τρεχουσών αναγκών κατισχύει της μελλοντικής προοπτικής για σύνταξη, η οποία μοιάζει μακρινή και αβέβαιη.

4.1.4. Ζητήματα κουλτούρας και πολιτισμικής ταυτότητας

Πέραν το θεσμικού πλαισίου, όμως, δεν μπορεί να παραβλεφθούν πολιτισμικοί παράγοντες που διαφοροποιούν την κουλτούρα του ελληνικού λαού από άλλες. Αυτές οι ειδοποιές διαφορές άλλωστε είναι που προκαλούν προβλήματα κατά την μεταφορά ρυθμίσεων από ένα συνταξιοδοτικό σύστημα σε ένα άλλο, που χαρακτηρίζεται από διαφορετικές πολιτισμικές συνθήκες.

Σε θεωρητικό επίπεδο αυτό τεκμηριώνεται και εξηγείται βάσει των κοινωνιολογικών νεοθεσμικών θεωριών. Σύμφωνα με αυτές, η πορεία και εξέλιξη ενός θεσμού δεν είναι αποσυνδεδεμένη από την πολιτισμική ταυτότητα που συνθέτουν τα ιδιαίτερα γνωρίσματα κάθε λαού. Κάθε φαινόμενο που παγιώνεται ως θεσμός ερμηνεύεται με όρους πολιτισμικούς. Κατ' αυτήν την έννοια, ήδη ισχύοντες θεσμοί (που αποτελούν την κουλτούρα) επηρεάζουν άλλους θεσμούς (συνταξιοδοτικό σύστημα, εν προκειμένω επαγγελματική ασφάλιση) στην διαμόρφωση και εξέλιξή τους. Αν και ακούγεται ιδιαίτερα συντηρητικό ως σχήμα, δεδομένου ότι με τον τρόπο αυτό δύσκολα επέρχεται ριζική μεταβολή αντιλήψεων αφού προσκρούει σε βαθιά εγκαθιδρυμένες κοινωνικές αξίες και αρχές, ωστόσο δεν αποκλείεται κάποιος βαθμός αλλαγής που επέρχεται μέσα από την όσμωση των αρχικών θεσμών με άλλους του ευρύτερου θεσμικού πλαισίου.

Στα πλαίσια αυτής της θεωρίας, η περίπτωση της επαγγελματικής ασφάλισης αποτελεί έναν νέο θεσμό, που λόγω ευνοϊκής πολιτικής συγκυρίας και των διεθνών τάσεων που δεν αφήνουν εντελώς ανεπηρέαστη τη χώρα μας, εισήλθε για πρώτη φορά στο ελληνικό συνταξιοδοτικό σύστημα πριν από 8 χρόνια. Η αδυναμία εξάπλωσής του και η καθήλωση του βαθμού συμμετοχής των Ελλήνων πολιτών σε χαμηλότατα επίπεδα (τα χαμηλότερα στην Ε.Ε.) μπορούν να ερμηνευτούν βάσει της μη αποταμιευτικής κουλτούρας των Ελλήνων. Πραγματικά, η προνοητικότητα και η πρόληψη, για λόγους και ιστορικούς μεταξύ των άλλων με αναγωγές στην πολυτάραχη ιστορική μας πορεία, δεν αποτελούσαν το δυνατό μας σημείο κατά την κατάστρωση δημοσίων πολιτικών, κάτι το οποίο αποκαλύφθηκε και από την σύντομη αναδρομή στην συνταξιοδοτική ιστορία της Ελλάδας, που επιχειρήθηκε παραπάνω.

Αν μελετήσει κανείς κράτη, στα οποία η επαγγελματική ασφάλιση κατέχει σημαντική θέση, όπως η Ολλανδία, το Βέλγιο και οι Σκανδιναβικές χώρες, θα διαπιστώσει ότι διακρίνονται για την υψηλή οργανωτικότητα τους στην αντιμετώπιση προϊόντων κινδύνων, την προνοητικότητα σε σχέση με την κάλυψη των αναγκών του συνταξιοδοτικού συστήματος ενόψει των μεταβαλλόμενων συνθηκών, και την λογική της αποταμίευσης, στη οποία βέβαια συμβάλλει και η ανοδική αναπτυξιακή πορεία της οικονομίας τους.

Η Ελλάδα παρουσιάζει χαμηλά και διαχρονικά μειούμενα ποσοστά και στην συνδικαλιστική συμμετοχή¹⁴⁸ και δράση, ενώ ο υπάρχων συνδικαλισμός έχει διαστρεβλωθεί

148 Το ποσοστό συνδικαλιστικής πυκνότητας στην Ελλάδα κυμαίνεται μεταξύ 20-29%, σύμφωνα με στοιχεία του 2008 που αντλήθηκαν από την μελέτη European foundation for the improvement of living and working conditions με τίτλο: "Trade union membership 2003-2008", σελ. 23, διαθέσιμη στην ιστοσελίδα:

συνδεόμενος με κομματικές επιδιώξεις και φιλοδοξίες αποτελώντας μια *sui generis* εκδοχή πατερναλιστικού συνδικαλισμού¹⁴⁹. Η χαμηλή συνδικαλιστική πυκνότητα όμως, επιδρά αρνητικά στην ανάπτυξη του θεσμού της επαγγελματικής ασφάλισης, δεδομένου ότι δεν ευνοεί συσπειρώσεις εργαζομένων που θα διεκδικήσουν από τους εργοδότες τους -από κοινού ή όχι- μια συμπληρωματική επαγγελματική ασφάλιση. Όσο πιο ενεργοί είναι οι εργαζόμενοι και συσπειρωμένοι σε συνδικαλιστικά κινήματα, τόσο ευκολότερα μπορούν να οργανωθούν μεταξύ τους προκειμένου να ιδρύσουν ένα TEA. Χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι τα ήδη λειτουργούντα TEA στην Ελλάδα ιδρύθηκαν κατά πλειοψηφία μετά από πρωτοβουλία του συνδικαλιστικού οργάνου των εργαζομένων (π.χ. TEA-ΕΤΔΕΑ TEAΓΕ, TEAYΠΟΙΚ).¹⁵⁰

Τέλος, αξιοσημείωτα είναι τα χαμηλά επίπεδα στα οποία κυμαίνεται η κοινωνική συναίνεση κατά την συζήτηση και τελική ψήφιση κάθε εγχειρήματος συνταξιοδοτικής μεταρρύθμισης. Η κοινωνική αντίδραση ακόμη και σε πανθομολογούμενες -από τους θεωρητικούς- απόπειρες εξορθολογισμού του ασφαλιστικού συστήματος λειτουργούσε πάντοτε ανασχετικά. Από την μία πλευρά της διεκυστίνδας είναι το κοινωνικό σύνολο που αρνείται να υποστεί μείωση των -κάποιες φορές όχι δίκαιων- κεκτημένων του και από την άλλη το αντικειμενικό αδιέξοδο στο οποίο βρίσκεται το συνταξιοδοτικό σύστημα με χαοτικά ελλείμματα που θέτουν σε διακινδύνευση τις συνταξιοδοτικές παροχές του πληθυσμού των μελλοντικών και τρεχόντων συνταξιούχων. Στο κέντρο του κυκεώνας βρίσκεται πάντα μια κυβέρνηση που ακόμα κι αν επιθυμεί να εξυγιάνει το σύστημα συντάξεων, υποχωρεί μπροστά στο πολιτικό κόστος της άρσης δικαιωμάτων. Το κλειδί στην υπόθεση είναι ο πραγματικός κι όχι προσχηματικός διάλογος για το ασφαλιστικό.

Η χώρα μας είναι ελλειμματική ως προς την διεξαγωγή ουσιαστικού κοινωνικού διαλόγου, δεν διαθέτει παράδοση σε αυτού του τύπου την επικοινωνία κράτους και κοινωνίας. Αντίθετα, παρατηρείται δυσπιστία του κοινωνικού συνόλου απέναντι στις κρατικές δράσεις και πρωτοβουλίες. Χώρες όπως η Δανία και η Σουηδία ξεχωρίζουν για την εμπιστοσύνη που επιδεικνύει η κοινωνία απέναντι στο κράτος, το οποίο μιλά ανοικτά για τα προβλήματα, ενώ η κοινωνία έχει τη διάθεση να θυσιάσει την ατομική του ευημερία για την μακροχρόνια συλλογική, γιατί γνωρίζει ότι το κράτος δεν θα εξαπατήσει. Η κουλτούρα συνεργασίας και κοινωνικής συναίνεσης αποτελούν καίρια πολιτισμικά γνωρίσματα που έχουν καλλιεργηθεί διαχρονικά στις χώρες αυτές και αποτελούν βασικό λόγο για τον οποίο προπορεύονται στις συνταξιοδοτικές μεταρρυθμίσεις τα τελευταία χρόνια.

4.2. Προτάσεις για βελτίωση του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου για τα ταμεία επαγγελματικής ασφάλισης

Οι παραπάνω παράγοντες λειτουργούν ανασχετικά στην ανάπτυξη του θεσμού της επαγγελματικής ασφάλισης, για λόγους που αναλύθηκαν εκτενώς. Γίνεται σαφές ότι ξεπερνούν τα στενά όρια της επαγγελματικής ασφάλισης, επεκτείνονται στην δομή της οικονομίας, τις στρατηγικές επιλογές της χώρας μας για την ανάπτυξη, την αγορά εργασίας και την οικονομία εν

<http://www.eurofound.europa.eu/docs/eiro/tn0904019s/tn0904019s.pdf>

149 Κατσανέβας Θ., «Αιτίες και τάσεις της απεργιακής δράσης στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στην Ελλάδα», Επιθεώρηση Εργασιακών Σχέσεων, Τεύχος Οκτωβρίου 1998

150 Τσαντίλας Πέτρος, Επαγγελματική ασφάλιση και συνδικαλισμός στην Ευρώπη, στο: Αμίτσης Γαβριήλ, Αναγνώστου- Δεδούλη Άρτεμις, Κατρούγκαλος Γεώργιος, Το ελληνικό σύστημα ασφαλιστικής προστασίας. Η μεταρρύθμιση των πυλώνων της δημόσιας και της επαγγελματικής ασφάλισης υπό το πρίσμα του ευρωπαϊκού κεκτημένου., Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2010, σελ. 28 -32.

γένει, αγγίζοντας ακόμη και τα ίδια τα θεμελιώδη κύτταρα της ελληνικής κοινωνίας. Από την παρατήρηση αυτή συνάγεται ότι το νομοθετικό πλαίσιο που αφορά στα TEA δεν μπορεί από μόνο του να συμβάλει στην προώθηση του θεσμού, αν δεν συνδυαστεί επισταμένα με άλλους τομείς δημόσιας πολιτικής έτσι ώστε να αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα ενός ενιαίου συνόλου, μιας σαφούς κεντρικής πολιτικής ως προς την διοίκηση της χώρας. Επιπλέον, δεν πρέπει να λησμονούμε ότι η επαγγελματική ασφάλιση συνιστά έναν πολυσύνθετο θεσμό, τόσο οικονομικό-χρηματοπιστωτικό όσο και κοινωνικό, στοιχείο το επιτείνει την πολυπλοκότητα ενός σχετικού θεσμικού πλαισίου.

Παρόλ' αυτά, το εγχείρημα της επιτυχούς ρύθμισης της επαγγελματικής ασφάλισης δεν είναι ακατόρθωτο. Το πλέγμα των ρυθμίσεων για την επαγγελματική ασφάλιση μπορεί να εμπλουτιστεί λαμβάνοντας υπόψη και ενσωματώνοντας παράγοντες που ήδη έχουν εντοπιστεί ως αποτρεπτικοί της ανάπτυξης τους θεσμού.

Ο ρόλος του θεσμικού πλαισίου παραμένει κεντρικής σημασίας για την εξάπλωση του θεσμού και βασικό εργαλείο επιτυχούς προώθησής του. Η ύπαρξη ενός ενισχυμένου και συνεκτικού θεσμικού πλαισίου είναι ιδιαίτερα σημαντική, γιατί αν αυτό έχει διαμορφωθεί σε συνεργασία με τους κοινωνικούς εταίρους και καθιστώντας σαφή τα πλεονεκτήματα του θεσμού στους πολίτες απορροφώντας την κοινωνική αμφισβήτηση, αν έχει συνοχή και είναι ολοκληρωμένο προβλέποντας κάθε πτυχή του ζητήματος και μη καταλείποντας κενά που δυσχεραίνουν την εφαρμογή του, μπορεί να πείσει για την ορθότητα των επιλογών του και να αναδιαμορφώσει την υπάρχουσα αποταμιευτική κουλτούρα.

Ειδικότερα, ως προς το ελληνικό νομοθετικό πλαίσιο, παραθέτουμε τις διορθωτικές παρεμβάσεις που απαιτούνται προκειμένου να διαμορφωθεί με τρόπο που δεν εισάγει τον θεσμό απλά στο ελληνικό σύστημα, αλλά τον προάγει πραγματικά.

- **Χορήγηση σαφών φορολογικών κινήτρων.**
- **Ξεκαθάρισμα οριοθέτησης πυλώνων** (ειδικά δε μεταξύ επικουρικών και επαγγελματικών συντάξεων πρώτου πυλώνα). Ο νέος νόμος 3863/2010 δεν αναφέρθηκε στην μετατροπή των συμβατικών επικουρικών ταμείων σε επαγγελματικά ούτε έκανε οποιαδήποτε νύξη στην επαγγελματική ασφάλιση.

- **Αναδιαμόρφωση προϋποθέσεων ίδρυσης TEA.** Ειδικά η προϋπόθεση των εκατό ατόμων θα μπορούσε να αναθεωρηθεί με την επιφύλαξη να διασφαλίζεται η βιωσιμότητα του ταμείου μέσω αναλογιστικών μελετών και παρακολούθησης από το αρμόδιο όργανο, δηλ. την Εθνική Αναλογιστική Αρχή. Η διαδικασία που τηρείται βασίζεται στην καλή πίστη και τη συνεργασία της Διοίκησης και των ενδιαφερομένων μερών, ωστόσο συχνά είναι χρονοβόρα, ειδικά όταν προκύψουν ερμηνευτικά ζητήματα, τα οποία πρέπει να επιλυθούν με την υποβολή ερωτήματος στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Το συμβολαιογραφικό έγγραφο που απαιτεί ο νόμος εξυπηρετεί την σκοπιμότητα δέσμευσης των μερών ως προς τις υποχρεώσεις της με έναν τόνο πιο έντονο και δημόσιο (δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης και καθίσταται γνωστό τοις πάσι) από ό,τι ένα απλό ιδιωτικό συμφωνητικό. Όσο κι αν έχουν διατυπωθεί αντιρρήσεις σε σχέση με την επιλογή αυτού του τύπου, δεν θεωρούμε ότι αποτελεί εμπόδιο. Η πρακτική μάλιστα ανέδειξε τη δυσκολία να παρασταθούν ταυτόχρονα στο συμβολαιογράφο τουλάχιστον 100 άτομα για να υπογράψουν το κείμενο του καταστατικού και σταδιακά επιλέχθηκε η λύση του πληρεξουσίου των 100 ιδρυτικών μελών σε ένα προκειμένου αυτό να υπογράψει για λογαριασμό τους.

Οποιαδήποτε απλοποίηση της διαδικασίας θα ήταν θεμιτή και προς την σωστή κατεύθυνση, με την προϋπόθεση να μην καταστρατηγείται το πνεύμα του νόμου.

- **Ενιαία εποπτεία.** Ο διοικητικός δυϊσμός που παρατηρείται στα εποπτικά όργανα της επαγγελματικής ασφάλισης μπορεί να προκαλέσει σύγχυση και συχνά αλληλοεπικαλύψεις ή

αρνήσεις αρμοδιότητας εκατέρωθεν. Η εποπτεία των ΤΕΑ δεν είναι αμιγώς αναλογιστικό ζήτημα ούτε αμιγώς κοινωνικό, αλλά συνδυασμός και των δύο. Ωστόσο, η πρόβλεψη για σύσταση μιας ενιαίας αρχής, η οποία είναι στελεχωμένη με ειδικό προσωπικό που ειδικεύεται στα χρηματοοικονομικά και στα νομικά ζητήματα θα προσέφερε μια σφαιρική εποπτική ματιά στο πεδίο της επαγγελματικής ασφάλισης. Άλλωστε θα ήταν και πιο συμβατό με τις διεθνείς εποπτικές τάσεις, όπως αυτές διερευνήθηκαν και εκτέθηκαν παραπάνω.

Σε κάθε περίπτωση αν η διοικητική αυτή αναδιοργάνωση δεν αποτελεί προτεραιότητα του νομοθέτη προς το παρόν, απαιτείται οπωσδήποτε ενίσχυση της στελέχωσης τόσο της Διεύθυνσης Επαγγελματικής Ασφάλισης όσο και της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής με επαρκώς καταρτισμένο προσωπικό. Ειδικά για την Διεύθυνση της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικών Ασφαλίσεων ο νόμος 3029 προέβλεπε 12 άτομα, ενώ απασχολούνται μόλις 4!

- **Εμπλουτισμός του εποπτικού έργου με νέα μέσα.** Η διοίκηση βάσει των κινδύνων (risk management)¹⁵¹ αποτελεί μια ανάγκη πλέον μετά την κρίση που ξέσπασε στον χρηματοπιστωτικό τομέα. Οι μέθοδοι εκτίμησης των επερχόμενων κινδύνων αποτελούν βασικά μέσα προκειμένου να διασφαλιστούν οι καταβαλλόμενες και συσσωρευμένες εισφορές των ασφαλισμένων και να αποδοθούν συνταξιοδοτικές παροχές. Επιπλέον, η έννοια της εκπαίδευσης επί χρηματοοικονομικών ζητημάτων (financial education) των ασφαλισμένων θα πρέπει να αποτελεί προτεραιότητα των εποπτικών αρχών, οι οποίες θα μπορούσαν να αναλάβουν ενεργότερο ρόλο στην ενημέρωση των ίδιων των ΤΕΑ ως προς τις σύγχρονες εποπτικές τάσεις και τα νέα δεδομένα. Η διοργάνωση σεμιναρίων προς τα ταμεία θα ήταν μια ιδέα προκειμένου η διεθνής γνώση και πρακτική να διαχυθεί και προς τους ασφαλισμένους. Η ολοκλήρωση του Μητρώου των Ταμείων Επαγγελματικής Ασφάλισης θα συνέβαλε στην βελτίωση της εποπτείας ειδικά αν συνοδευόταν από κατάλληλα ολοκληρωμένα πληροφορικά συστήματα. Τέλος, αξίζει να σημειωθεί ότι δεν έχει πραγματοποιηθεί καμιά διαφημιστική καμπάνια από το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης που να προωθεί τον θεσμό προς την κοινωνία, να ενημερώνει για αυτήν την επιλογή συμπληρωματικής ασφαλιστικής κάλυψης. Πέρα από την ιστοσελίδα της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικών Ασφαλίσεων, η οποία περιέχει έναν τόπο για την επαγγελματική ασφάλιση παραθέτοντας τους σχετικούς νόμους, δεν υφίσταται μια απλή κι ελκυστική παρουσίαση του θεσμού προκειμένου να στοχεύσει σε ευρύτερες κοινωνικές μάζες και κυρίως να αρχίσει να καλλιεργείται μια κουλτούρα αποταμίευσης ή έστω μια εναλλακτική συμπληρωματικής χρηματοδότησης του συνταξιοδοτικού εισοδήματος.

- **Ενιαία νομοθεσία ώστε να προληφθούν τα προβλήματα πολυνομίας του πρώτου πυλώνα.** Ήδη οι ρυθμίσεις που αφορούν στην επαγγελματική ασφάλιση έχουν πολλαπλασιαστεί τα τελευταία χρόνια και περιέχονται σε μια σειρά νομοθετημάτων, γεγονός που ευνοεί τον νομικό κατακερματισμό και μπορεί να αποτελέσει αφορμή για ανασφάλεια δικαίου. Η κωδικοποίηση των σχετικών νομοθετικών διατάξεων θα συνιστούσε μια θετική πρωτοβουλία, η οποία θα συνέβαλε στην αποτροπή ανάπτυξης προβλημάτων που παρουσιάζονται ήδη στην κύρια και επικουρική ασφάλιση του πρώτου πυλώνα. Οποιαδήποτε τέτοια κίνηση θα έπρεπε να πραγματοποιηθεί το συντομότερο δυνατόν και πριν αυξηθεί περαιτέρω αφενός ο αριθμός των νομικών ρυθμίσεων και αφετέρου των ταμείων.

151 Ενδεικτικά βλ. Blome S., Fachinger K., Franzen D., Scheuenstuhl G., Yermo H., Pension Fund regulation and risk management, results from an alm optimization exercise, OECD Working Papers on Insurance and Private Pensions No 8, 2007, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: <http://www.oecd.org/dataoecd/38/42/38742754.pdf>, Stewart F., Pensions Fund's risk management framework, regulation and supervisory oversight, OECD Working Papers on Insurance and Private Pensions No 40, 2010, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: <http://www.oecd.org/dataoecd/35/43/44633539.pdf>

Σε κάθε περίπτωση, η επαγγελματική ασφάλιση συνιστά μια ακόμα σύγχρονη εναλλακτική επιλογή συμπλήρωσης του συνταξιοδοτικού εισοδήματος με κεφαλαιοποιητικό χαρακτήρα. Οι επιφυλάξεις μιας κοινωνίας που έχει συνδέσει κατά παράδοση την κοινωνική ασφάλιση με την δημόσια παροχή από κρατικούς φορείς δεν μπορούν να παραβλεφθούν. Η ταύτιση που συχνά επιχειρείται της επαγγελματικής ασφάλισης με την ιδιωτική και η συλλίβδην απόρριψή της αποτελεί μείζων εμπόδιο για την άνθιση του θεσμού. Ένα θεσμικό πλαίσιο σχετικό με το αντικείμενο αυτό δεν μπορεί να περιορίζεται σε στείρα αναπαραγωγή κοινοτικών Οδηγιών, αλλά να επιδιώκει να βρίσκει έρεισμα στη λαϊκή εμπιστοσύνη. Αν οι πολίτες δεν πειστούν για την αναγκαιότητα ύπαρξης των ταμείων αυτών, αν η ίδια η εκάστοτε πολιτική ηγεσία δεν έχει ιεραρχήσει ως σημαντική την συνεισφορά της στο συνταξιοδοτικό σύστημα της χώρας –κι αυτό αποδεικνύεται από το γεγονός ότι δεν συμπεριλαμβάνεται στις μεταρρυθμιστικές εξαγγελίες, ενδεχομένως διότι λόγω της σύγχυσης με τον τρίτο πυλώνα θα προκαλέσει δυσπιστία και δυσαρέσκεια στους ψηφοφόρους επιφέροντας πολιτικό κόστος-, η επαγγελματική ασφάλιση θα μείνει στο περιθώριο.

Το ισχύον ρυθμιστικό πλαίσιο για την επαγγελματική ασφάλιση, συνεπώς, πέρα από τις επιμέρους ασάφειες και κενά που το χαρακτηρίζουν, υπολείπεται σε κάτι κεφαλαιώδους σημασίας για την ομαλή λειτουργία και εξέλιξη του θεσμού: την κοινωνική βάση. Χρειάζοταν και εξακολουθεί να χρειάζεται εκτεταμένη πληροφόρηση του κοινού για τις πραγματικές διαστάσεις του συνταξιοδοτικού αδιεξόδου πέρα από κομματικές σκοπιμότητες. Σε περιόδους κρίσης το εθνικό συμφέρον θα πρέπει να προτάσσεται και η ψυχραιμία να επικρατεί.

Υπογραμμίζεται ότι δεν υπονοείται ότι η επαγγελματική ασφάλιση αποτελεί την ενδεδειγμένη λύση για τόσο σύνθετα και πολυδιάστατα ζητήματα όπως αυτά που αφορούν στις συντάξεις. Οπωσδήποτε, όμως, η παρούσα εργασία ανέδειξε ότι σε διεθνές επίπεδο ο θεσμός έχει εφαρμοστεί επιτυχώς σε μεγάλο βαθμό –χωρίς ωστόσο να βγει αλώβητος από την πρόσφατη χρηματοπιστωτική κρίση- και κερδίζει συνεχώς έδαφος. Όταν συζητούμε για το συνταξιοδοτικό πρόβλημα δεν μπορούμε να μιλάμε για λύση, αλλά **για συνδυασμό παρεμβάσεων**, μεταξύ των οποίων είναι και η εισαγωγή και προώθηση της επαγγελματικής ασφάλισης, με σεβασμό στην ιδιαιτερότητα κάθε συστήματος, στο οποίο εντάσσεται. Για τον λόγο αυτό, το θεσμικό πλαίσιο για την επαγγελματική δεν μπορεί να αντιμετωπίζεται αποσυνδεδεμένο από το ευρύτερο εκάστοτε ασφαλιστικό πλαίσιο που ισχύει στην Ελλάδα. Το διακύβευμα για το ελληνικό συνταξιοδοτικό ζήτημα είναι να ξεπεράσει τόσο τα σύγχρονα κοινά -για όλες τις δυτικές χώρες- προβλήματα, όσο και τις αδυναμίες που συνδέονται με την ιστορική του πορεία.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

1. ΠΙΝΑΚΑΣ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ

ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ		
1	ΟΔΗΓΙΑ 86/378/ΕΟΚ	
2	ΟΔΗΓΙΑ 98/49/ΕΚ	
3	ΟΔΗΓΙΑ 2003/41/ΕΚ	
ΕΘΝΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ		
1	ΝΟΜΟΣ 3029/2002	ΦΕΚ 160Α /11.07.2002
2	ΝΟΜΟΣ 3385/2005	ΦΕΚ 210Α /19.08.2005
3	ΝΟΜΟΣ 3846/2010	ΦΕΚ 66Α /11.05.2010
4	ΠΡΟΕΔΡΙΚΟ ΔΙΑΤΑΓΜΑ 87/2002	ΦΕΚ 66Α/04.04.2002
5	ΠΡΟΕΔΡΙΚΟ ΔΙΑΤΑΓΜΑ 227/2004	ΦΕΚ 212Α/05.11.2004
6	ΥΠΟΥΡΓΙΚΗ ΑΠΟΦΑΣΗ Φ.επαγγ.ασφ./οικ.16/09.04.2003	ΦΕΚ 462Β/17.04.2003
7	ΥΠΟΥΡΓΙΚΗ ΑΠΟΦΑΣΗ Φ.επαγγ.ασφ./43/13.11.2003	ΦΕΚ 1703Β/19.11.2003
8	ΥΠΟΥΡΓΙΚΗ ΑΠΟΦΑΣΗ Φ.51010/1821/16/16.02.2004	ΦΕΚ 370Β/24.02.2004
9	ΥΠΟΥΡΓΙΚΗ ΑΠΟΦΑΣΗ 100382/10037/Β0012/14.01.2005	ΦΕΚ 80Β/25.01.2005

2. ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΔΕΚ ΓΙΑ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ

ΕΤΟΣ	ΑΠΟΦΑΣΗ	ΔΙΑΔΙΚΟΙ	ΘΕΜΑ
1996	C-67	Albany International BV & Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie	Χαρακτηρισμός κλαδικού ταμείου συντάξεων ως επιχειρήσεως
1997	C-147	Εβρενόπουλος – Ελληνικής Δημοκρατίας	Ίση μεταχείριση μεταξύ ανδρών και γυναικών στη χορήγηση συντάξεως επιζώντος
1998	C-457	Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων Ελληνικής Δημοκρατίας -	Καθυστέρηση ενσωμάτωσης της Οδηγίας 96/97/EOK
2000	C-136	Danner – Φινλανδία	Φορολογία
2004	C-150	Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων Βασιλείου Δανίας -	Φορολογία
2006	C-267	Maruko - Versorgungsanstalt der deutschen Bühnen	Σύνταξη επιζώντος προβλεπόμενη από επαγγελματικό σύστημα
2007	C-559	Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων Ελληνικής Δημοκρατίας -	Άνιση μεταχείριση ως προς την ηλικία συνταξιοδότησεως μεταξύ ανδρών και γυναικών
2008	C-343	Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων Τσεχικής Δημοκρατίας -	Παράλειψη μεταφοράς στην εσωτερική έννομη τάξη ολόκληρης της Οδηγίας 25003/41/EK

3. ΙΣΤΟΡΙΚΟ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

ΕΤΟΣ	ΔΡΑΣΗ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ
1986	Οδηγία 86/378/ΕΟΚ περί ίσης μεταχείρισης ανδρών κ γυναικών στα επαγγελματικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης ως μετεξέλιξη και συμπληρωματική της Οδηγίας 79/7/ΕΟΚ περί προοδευτικής εφαρμογής της ίσης μεταχείρισης μεταξύ των δύο φύλων στην κοινωνική ασφάλιση γενικά.
1991	Ανακοίνωση Επιτροπής προς το Συμβούλιο (SEC(91)1332final)
1997	Πράσινη Βίβλος COM(97)283 final «οι επικουρικές συντάξεις στην Ενιαία Αγορά: Πράσινο Βιβλίο» δίνει έναυσμα για δημόσια συζήτηση επί της επαγγελματικής ασφάλισης και των προοπτικών της στο συνταξιοδοτικό σύστημα
1998	Οδηγία 98/49/ΕΚ
1999	Ανακοίνωση Επιτροπής 1999
03/2001	Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής «για την πρόταση Οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου για τις δραστηριότητες των ιδρυμάτων επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών» Μάρτιος
07/2001	Σύσταση Pensions Forum 2001 με απόφαση της Επιτροπής 9 Ιουλίου 2001
2003	Σύσταση CEIOPS 2003 με απόφαση της Επιτροπής 5 Νοεμβρίου 2003
2003	Οδηγία 41/2003 του Ευρ. Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου
2005	Πρόταση Οδηγίας για την βελτίωση της portability (COM(2005)507, βλ. συνημμένο) και τροποποιημένη πρόταση 2007 (βλ. συνημμένο) προς περαιτέρω "ενιαιοποίηση" και κάλυψη νομοθετικών κενών.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ι. ΕΛΛΗΝΙΚΗ

- Αγγελάκη Μ., (2009), *Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική και Κοινωνική Ασφάλιση. Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού στον τομέα των Συντάξεων: η περίπτωση της Ελλάδας*, Διδακτορική Διατριβή, Πάντειο Πανεπιστήμιο, Αθήνα
- Αγαλλόπουλος Χ., (1976), *Μελέται εργατικού δικαίου και κοινωνικής πολιτικής*, τόμος β', [Χ.Ο.], Αθήνα
- Αγγελοπούλου Ό., (2005), "Η αξία της συγκριτικής προσέγγισης για την μεταρρύθμιση του ελληνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης", *Ε.Δ.Κ.Α.*, τεύχος 1/553 ,
- Αθανασίου Λ., Ζερβού Φ., Κώτση Α., (2009), *Οικονομική και δημογραφική βιωσιμότητα του κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος*, Έκθεση 57, Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών, Αθήνα
- Αμίτσης Γ., (1993), "Πενήντα χρόνια από τη δημοσίευση της Έκθεσης του Lord Beveridge για την κοινωνική ασφάλιση: ένα κριτικό σχόλιο", *Ε.Δ.Κ.Α.*, τεύχος ΔΕ'
- Αμίτσης Γ., Αναγνώστου- Δεδούλη Α., Κατρούγκαλος Γ., (2010), *Το ελληνικό σύστημα ασφαλιστικής προστασίας. Η μεταρρύθμιση των πυλώνων της δημόσιας και της επαγγελματικής ασφάλισης υπό το πρίσμα του ευρωπαϊκού κεκτημένου*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα
- Αναγνώστου – Δεδούλη Α., (2005), [Κοινωνική ασφάλιση από νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου](#), Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα
- Ανδρουλάκης Μ., (2006), *Θηλυκό Πόκερ*, Εκδόσεις Καστανιώτη, Αθήνα
- Βενιέρης Δ., (1995), "Το σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων στην Ελλάδα: ιστορική εξερεύνηση", *Ε.Δ.Κ.Α.*, τεύχος 10/442, σελ. 577-584
- Βουρλούμης Π., (2005), *Το ασφαλιστικό με απλά λόγια*, Εκδόσεις Ποταμός, Αθήνα
- Γετίμης Π., Γράβαρης Δ., (1993), *Κοινωνικό Κράτος και κοινωνική πολιτική: η σύγχρονη προβληματική*, Εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα
- Γιαννίτσης Τ., (2007), *Το ασφαλιστικό (ως ορφανό πολιτικής) και μια διέξοδος*, Εκδόσεις Πόλις, Αθήνα
- ΕΟΜΜΕΧ, (2008), Έκθεση του Επιμελητηρίου με θέμα: Η κατάσταση και οι προοπτικές των ΜΜΕ στην Ελλάδα
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση: Προς μια ενιαία αγορά για τις συμπληρωματικές συντάξεις, COM (99)134 τελικό, 11/05/1999
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση: Προς μια ενιαία αγορά για τις συμπληρωματικές συντάξεις, COM (99)134 τελικό, 11/05/1999
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Πράσινη Βίβλος για τον εκσυγχρονισμό της εργατικής νομοθεσίας*, COM(2006)708
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Απόφαση σχετικά με τη σύσταση επιτροπής στον τομέα των επικουρικών συντάξεων, 9/07/2001, 2001/548/EK
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση: Ευρώπη 2020: Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, COM(2010)2020/3-3-2010
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πράσινη Βίβλος «για επαρκή, βιώσιμα και ασφαλή ευρωπαϊκά συνταξιοδοτικά συστήματα», SEC(2010)830, 7-7-2010
- Ζερβού Φ., (2009), *Η εξέλιξη και προβληματισμός για την βιωσιμότητα του συνταξιοδοτικού συστήματος*, Τεύχος 58, Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών, Αθήνα
- Κατσανέβας Θ., (1998), "Αιτίες και τάσεις της απεργιακής δράσης στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στην Ελλάδα", *Επιθεώρηση Εργασιακών Σχέσεων*, Τεύχος Οκτωβρίου

- Κοντιάδης Ξ., (2001), *Μεταμορφώσεις του Κοινωνικού Κράτους στην Εποχή της Παγκοσμιοποίησης*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα
- Κοντιάδης Ξ., (2004), *Συνταγματικές εγγυήσεις και θεσμική οργάνωση του συστήματος κοινωνικής ασφάλειας*, Εκδόσεις Σάκκουλας Αντ. Ν., Αθήνα
- Κουκιάδης Ι., (2000), *Η κοινωνική Ευρώπη, αναζητώντας το νέο κοινωνικό κεκτημένο*, Εκδόσεις Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη
- Ο.Κ.Ε., (2002), Γνωμοδότηση για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή: η κατάργηση των φορολογικών εμποδίων στη διασυνοριακή παροχή επαγγελματικών συντάξεων», 2002/C 36/12
- Νεκτάριος Μ., (2008), *Ασφαλιστική μεταρρύθμιση με συναίνεση και διαφάνεια*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα
- Παγκόσμια Τράπεζα, (2010), Έκθεση «Doing Business 2011»
- Παπαρηγοπούλου – Πεχλβανίδη Π., (επ.), (2008), *Ο νέος ασφαλιστικός Νόμος. Ν.3655/2008 (ΦΕΚ Α' 58/3.4.2008)*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα
- Πέτρουλας Π., Ρομπόλης Σ., Ξυδέας Ε., Χλέτσος Μ., (1993), *Η κοινωνική ασφάλιση στην Ελλάδα, η περίπτωση του ΙΚΑ*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Αθήνα
- Προβόπουλος Γ., Υφαντόπουλος Ι., (1990), *Ειδικά θέματα κοινωνικής πολιτικής*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή
- Προβόπουλος Γ., (1987), *Κοινωνική Ασφάλιση, μακροοικονομικές όψεις του χρηματοδοτικού προβλήματος*, Ειδικές Μελέτες Ι.Ο.Β.Ε., Αθήνα
- Ρήγα Β., (1993), *Συνταξιοδοτική πολιτική: θεωρία- εμπειρία σε τρεις χώρες της ΕΟΚ, ιδιαιτερότητες της ελληνικής εμπειρίας, στον τόμο «Κοινωνικό Κράτος και Κοινωνική Πολιτική: η σύγχρονη προβληματική»*, Εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα
- Ρομπόλης Σ., Μπάκαβος Σ., Ρωμανιάς Γ., (2003), «Δημογραφικές εξελίξεις και κοινωνική ασφάλιση» στο Δ. Βενιέρης & Χρ. Παπαθοδώρου, *Η Κοινωνική Πολιτική στην Ελλάδα*, Εκδόσεις Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα.
- Ρομπόλης Σ., Χλέτσος Μ., (1995), *Η κοινωνική πολιτική μετά την κρίση του Κράτους Πρόνοιας*, εκδόσεις Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη
- Ρούπας Θ., (1999), «Προβλήματα χρηματοδότησης της κοινωνικής ασφάλισης: Η περίπτωση των αποθεματικών», στο Θ. Σακελλαρόπουλος (επ.) *Η μεταρρύθμιση του κοινωνικού κράτους*, Εκδόσεις Κριτική
- Ρωμανιάς Γ., (2007), *Ελληνικοί και ευρωπαϊκοί μύθοι για το ασφαλιστικό*, Εκδόσεις αδελφοί Βλάσση, Αθήνα
- Σακελλαρόπουλος Θ., (1999), *Η μεταρρύθμιση του κοινωνικού κράτους*, τόμος α', Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα
- Σακελλαρόπουλος Θ., (2001), *Υπερεθνικές και κοινωνικές πολιτικές την εποχή της παγκοσμιοποίησης*, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα
- Σπράος Γ., Τήνιος Π., (1998), “Διανεμητικά και κεφαλαιοποιητικά συστήματα συντάξεων: εντυπώσεις και ουσία”, *Οικονομικό και Στατιστικό δελτίο της Εθνικής Τράπεζας της Ελλάδας*, τεύχος 10
- Στασινοπούλου Ο., (1992), *Κράτος Πρόνοιας. Ιστορική εξέλιξη. Σύγχρονες θεωρητικές προσεγγίσεις*, Εκδόσεις Gutenberg, Αθήνα
- Στεργίου α., (2009), “Ο χαρακτηρισμός του συνταξιοδοτικού συστήματος των δημοσίων υπαλλήλων ως επαγγελματικού: νομικά ολισθήματα της νομολογίας του ΔΕΚ”, *Ε.Δ.Κ.Α.*, Μάιος, σσ. 321-333

Συνηγόρος του Πολίτη, (2006), Εργασία για την Επιχειρηματικότητα και Δημόσια Διοίκηση
 Τεσσαρομάτης Ν., Φράγκος Ν., (2004), “Επαγγελματικά Ταμεία: Διεθνής εμπειρία και προοπτικές στην Ελλάδα”, *Ε.Δ.Κ.Α.*, τόμος ΜΣΤ’
 Τήνιος Π., (2010), *Ασφαλιστικό. Μια μέθοδος ανάγνωσης*, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα
 Τήνιος Π., (2001), *Κοινωνία, Οικονομία, Συντάξεις: κρυμμένος θησαυρός;*, Εκδόσεις Παπαζήσης, Αθήνα
 Τήνιος Π., (2003), *Ανάπτυξη με αλληλεγγύη: ένα πλαίσιο για τις συντάξεις του νέου αιώνα;*, Εκδόσεις Παπαζήσης, Αθήνα
 Τσαλίκης Γ., (2008), *Η θεμελίωση της κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα
 Τσαντίλας Π., (2002), “Ίδρυση και οικονομική λειτουργία των Ταμείων Επαγγελματικής Ασφάλισης. Προβληματισμοί με βάση τα διεθνή δεδομένα και την πρόσφατη ελληνική νομοθεσία”, *Ε.Δ.Κ.Α.*, τόμος ΜΔ’
 Υφαντόπουλος Ι., Μπαλούρδος Δ., Νικολόπουλος Κ., (2009), *Οικονομικές και κοινωνικές διαστάσεις του Κράτους Πρόνοιας*, εκδόσεις Gutenberg, Αθήνα

II. ΞΕΝΗ

Allianz Global Investors, (2009), μελέτη με τίτλο: «Funded Pension in Western 2008»
 Antolin P., Stewart F., (2009), *Private Pensions and policy responses to the crisis*, OECD Working Papers on Insurance and Private Pensions, N. 36
 Besley Timothy, Prat Andrea, (2003), *Pension Fund Governance and the choice between Defined benefit and defined contribution plans*, London School of Economics (department of economics),
 Blome S., Fachinger K., Franzen D., Scheuenstuhl G., Yermo H., (2007), *Pension Fund regulation and risk management, results from an alm optimization exercise*, OECD Working Papers on Insurance and Private Pensions N. 8
 Broadbent G., Palumbo M., Woodman E., (2006), “The shift from defined benefit to defined contribution pension plans- implications for asset allocation and risk management”
 Brooks S., Weaver R.K., (2005), “Lashed to the mast: the politics of notional defined contribution pension reforms”, Centre for retirement Research at Boston College
 CEIOPS-OP-03-08, (2008), *Initial Review of key aspects of the implementation of the IORP Directive*
 CEIOPS, (2007), *Έκθεση Μαρτίου για την Οδηγία ΙΕΣΠ*
 Easton D., (1965), *A framework for political analysis*, Prentice Hall
 Ewald Francois, (2000), *Ιστορία του Κράτους Πρόνοιας*, Εκδόσεις Gutenberg, Αθήνα
 ETUC, Executive Committee, (2001), *Assuring the viability and quality of pensions in Europe*, Resolution, Brussels, 13-14/06/2001
 ETUC, (2009), *Towards a new social deal in Europe*,
 ETUC, (2005), *Confronting demographic change: a new solidarity between the generations*
 European Communities, (2007), *i2010: independent living for the ageing society*
 European Commission, General Directorate for economic and financial affairs, (2010), *Joint report on pensions, Progress and key challenges in the delivery of adequate and sustainable pensions in Europe*, Joint Report by the Economic Policy Committee, the Social Protection Committee and the Commission Services, Brussels
 European Commission, *Lisbon Strategy evaluation document*, Commission staff working document, SEC(2010)114fin.
 European Commission, *Private Pension schemes, their role in adequate and sustainable*

pensions, Publications Office of the European Union, Luxemburg, 2010

European Commission, *Ageing Report 2009, Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060)*, European Economy, 2

European Commission, *Adequate and sustainable pensions, synthesis report 2006*

European Commission, *Green Paper “confronting demographic change: a new solidarity between the generations”*, COM(2005)94, 16/03/2005

European Commission, Communication to the Council, the European Parliament and the Economic and Social Committee: *The elimination of tax obstacles to the cross-border provision of occupational pensions*, COM(2001) 214

European Commission, *Policy issues related to various pension systems*, Brussels, March 2001

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, (2008), *Trade union membership 2003-2008*

European Parliament and the Council, *Proposal for a Regulation on “establishing a European Insurance and Occupational Pensions Authority”*, COM(2009) 502 final

European Parliament and of the Council, *Proposal for a Directive on minimum requirements for enhancing worker mobility by improving the acquisition and preservation of supplementary pension rights*, SEC(2005)1293

Frédéric Gonand, (2005), *Assessing the robustness of demographic projections in OECD countries*, economics department working papers no. 464

Ferrera M., (1996), “The “Southern Model” of welfare in Social Europe”, *Journal of European Social Policy*, 6

Gillion C., Bonilla A, (1992), *Analysis of a national private pension scheme: the case of Chile*, *International Labour Review*, Vol. 131, No 2, p.p. 171-195

Green-Pedersen Christoffer and Wilkerson John, (2006), *How agenda-setting attributes shape politics: basic dilemmas, problem attention and health politics developments in Denmark and the US*, JEPP 13(7)

Guardiancich I., Natali D., (2009), *The EU and supplementary pensions, instruments for integration and the market for occupational pensions in Europe*, Working Paper 2009.11, ETUI, Brussels

Herve Boulhol, *The effects of population structure on employment and productivity*, economic department working papers, no 684, OECD

Hinz R., Rudolph H., Antolin P., Yermo H., (2010), *Evaluating the financial performance of pension funds*, World Bank

Hogwood, L. Gunn, (1993), “Why perfect implementation is unattainable”, M. Hill (ed.), *The policy process. A reader*, Harvester Wheatsheaf

Holzmann R., Stiglitz J., (2001), *New ideas about old age security Towards Sustainable Pension Systems in 21st century*, World Bank

Holzmann R. Jorgensen S., (2000), *Social Risk Management: a new conceptual framework for social protection, and Beyond*, World Bank

Holzmann R. , Sherburne-Benz L., and Tesliuc E., (2003), *Social Risk Management, The World Bank’s approach to social protection in a globalizing world*

Holzmann R., Orenstein M., Rutkowski M., (2003), *Pension reform in Europe: process and progress*, World Bank

Huber E., Stephens J. D., (2000), *The political economy of pension reform*, *United Nations Research Institute for social development*, Occasional Paper 7, Geneva

Hughes G., Stewart J., (2004), *Reforming pensions in Europe. Evolution of pension financing*

and sources of retirement income, Northampton MA, USA

Indicators Sub-Group (ISG) of the Social Protection Committee (SPC), (2006), *Current and prospective theoretical pension replacement rates Report*

Madero D., Lumpkin St., (2007), A review of the Pros and Cons of Integrating Pension Supervision with that of other Financial Activities and Services, IOPS, Working Paper No 1

Madrid R, (2002), *The politics and economics of pension privatization in Latin America*, Latin American Research, Vol. 37, No. 2

O.E.C.D., (2010), *Economic Survey of Chile 2010: Fiscal policies for enhanced resilience and equity*

OECD, (2010), *Greece at a glance, policies for a sustainable recovery*

OECD, (2009), *Pensions at a glance 2009*

OECD (2009), Working Party on Private Pensions, *The private pensions system in Chile*, Accession Review, DAF/AS/PEN/ACS(2008)2/REV1

OECD, (2008), *Complementary and private pensions throughout the world*

OECD, (2008), *Private Pensions Outlook 2008*

Orszag P., Stiglitz J., (1999), *Rethinking pension reform: ten myths about social security systems*, Presented at the conference on "New Ideas About Old Age Security", World Bank

Palmer Edward, (2000), *The Swedish pension reform model: framework and issues*, World Bank

Randall Wray L., (2006), *The burden of Ageing: Much ado about nothing, or little to do about something?* Levy Institute, Policy Note 5

Roel Beetsma and Heikki Oksanen, (2008), "Pensions under Ageing Populations and the EU Stability and Growth Pact", CESifo Economic Studies, Vol. 54, 4/2008, 563–592

Sinn Hans-Werner, (2004), "The pay-as-you-go pension system as fertility insurance and an enforcement device", *Journal of Public Economics*, 88

Sinn V.-H., (1999), "Pension Reform and demographic crisis: why a funded system is needed and why it is not needed", *CESIFO*, Working Paper No 195

Stevens Y., Gieselink G., van Buggenhout B., (2002), "Towards a new role for occupational pensions in Continental Europe: elements and techniques of solidarity used within funded occupational pension schemes", *European Journal of Social Security*

Stevens Yves, (2004), *The meaning of "national social and labour legislation" in directive 2003/41/EC on the activities and supervision of institutions for occupational retirement provision*, Katholieke Universiteit Leuven Institute of Social Law, Research report commissioned by the European Association of Paritarian Institutions (AEIP), Leuven

Stewart F., (2010), "Pensions Fund's risk management framework, regulation and supervisory oversight", OECD Working Papers on Insurance and Private Pensions No 40

U.N., (2002), World population ageing, 1950-2050, Report

World Bank, (1994), *Averting the old age crisis. Policies to protect the old and promote growth*, Policy Research Report, World Bank

III. ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΕΣ ΠΗΓΕΣ

ΕΘΝΙΚΕΣ:

www.ggka.gr

www.ypakp.gr

www.mnec.gr

www.parliament.gr

www.statistics.gr
www.bankofgreece.gr

www.et.gr
www.eaa.gr
www.ika.gr
www.epkodi.gr
www.epeksa.gr
www.gsee.gr
www.cecl.gr

ΤΑΜΕΙΑ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ:

www.teaypoik.gr
www.etao.gr
www.teaelta.gr
www.teage.gr

ΔΙΕΘΝΕΙΣ:

www.oecd.org
www.ilo.org
www.un.org
www.worldbank.org
www.imf.org
europa.eu
http://ec.europa.eu/index_en.htm
www.europarl.europa.eu
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=758&langId=en>
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=737&langId=en>
epp.eurostat.ec.europa.eu
ec.europa.eu/employment_social
www.etuc.org
www.allianz.com
www.economist.com