

## Ασφαλιστικό, μέρος Β': Στη σκιά του κράτους

Ο δεύτερος και ο τρίτος πυλώνας παραμένουν ατροφικοί στην Ελλάδα. Μπορεί να αλλάξει αυτό;



Γιάννης Παλαιολόγος

Insidestory.gr, 05/05/2026

Είδαμε στο πρώτο μέρος της έρευνάς μας για το Ασφαλιστικό τον τεράστιο βαθμό στον οποίο οι συντάξεις των Ελλήνων εξακολουθούν να εξαρτώνται από το κράτος. Η άλλη όψη αυτής της πραγματικότητας είναι ότι η Ελλάδα παραμένει ουραγός πανευρωπαϊκά –και στον αναπτυγμένο κόσμο ευρύτερα– στη συνταξιοδοτική αποταμίευση.

Έρχεται προσεχώς η πολυαναμενόμενη νέα νομοθετική παρέμβαση για την επαγγελματική ασφάλιση, τρία χρόνια μετά την προηγούμενη, σε μία περίοδο που η ΕΕ προωθεί τον θεσμό στο πλαίσιο της νέας στρατηγικής για την Ένωση Αποταμιεύσεων και Επενδύσεων. Είναι μία συγκυρία όπου αξίζει να εμβαθύνουμε στο φαινόμενο της εκτόπισης (crowding out) του δεύτερου και του τρίτου πυλώνα από τον ογκόλιθο του πρώτου – και αν αυτό είναι αναστρέψιμο.

### Οι τρεις πυλώνες της συνταξιοδοτικής ασφάλισης

Τα συστήματα συντάξεων υποστηρίζονται από τρεις πυλώνες, που συνοπτικά είναι οι εξής:

#### 1ος Πυλώνας: Υποχρεωτική Δημόσια Κοινωνική Ασφάλιση

- Είναι κρατικός, υποχρεωτικός και λειτουργεί με το διανεμητικό σύστημα (οι εισφορές των σημερινών εργαζομένων πληρώνουν τις συντάξεις των σημερινών συνταξιούχων).

- Οι παροχές του (κύριες και επικουρικές) βασίζονται στις αποδοχές του ασφαλισμένου, και συμπληρώνονται σε κάποιες περιπτώσεις από μία προνοιακή σύνταξη.

### **2ος Πυλώνας: Επαγγελματική Ασφάλιση**

- Αφορά τα Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης (ΤΕΑ) και τα ομαδικά ασφαλιστήρια που παρέχουν επιχειρήσεις στο προσωπικό τους.
- Είναι προαιρετικός, βασίζεται στις εισφορές ή τα ασφάλιστρα εργοδοτών/εργαζομένων και λειτουργεί με το κεφαλαιοποιητικό σύστημα (ο καθένας συγκεντρώνει κεφάλαια για τη δική του σύνταξη).

### **3ος Πυλώνας: Ιδιωτική Ασφάλιση**

- Πρόκειται για ατομικά ασφαλιστικά συμβόλαια ή αποταμιευτικά/επενδυτικά προϊόντα από ιδιωτικές ασφαλιστικές εταιρείες.
- Είναι πλήρως προαιρετικός και χρηματοδοτείται αποκλειστικά από τον ασφαλισμένο.

Σκοπός αυτής της δομής είναι η μείωση του κινδύνου για το συνταξιοδοτικό σύστημα και η αύξηση των συνταξιοδοτικών παροχών των ασφαλισμένων, συνδυάζοντας την κρατική εγγύηση με την επαγγελματική και ιδιωτική αποταμίευση.

Στην ανάλυση στην οποία παραπέμψαμε και στο α' μέρος, η Μιράντα Ξαφά και ο Γιώργος Μπήτρος γράφουν: «Η συνταξιοδοτική αποταμίευση των ελληνικών νοικοκυριών ανέρχεται συνολικά σε 14,4 δισ. ευρώ (6,1% ΑΕΠ) το 2024, εκ των οποίων 2,5 δισ. ευρώ (1,1% ΑΕΠ) επαγγελματικά ταμεία, 2,2 δισ. (0,9% ΑΕΠ) ομαδικά ασφαλιστικά συμβόλαια και 9,7 δισ. (4,1% του ΑΕΠ) ατομικά ασφαλιστικά συμβόλαια του 3<sup>ου</sup> πυλώνα. Στις χώρες με αναπτυγμένα συνταξιοδοτικά συστήματα, το αντίστοιχο ποσοστό ξεπερνάει το 100% του ΑΕΠ».

Σύμφωνα με περυσινό ρεπορτάζ των Financial Times το οποίο παραθέτουν, η Ελλάδα βρίσκεται στην πρώτη θέση στην ΕΕ μαζί με την Πολωνία στο ποσοστό των μετρητών επί των συνολικών περιουσιακών στοιχείων (73%). Αντιστρόφως, σύμφωνα με στοιχεία της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, βρίσκεται στην τελευταία ή κοντά στην τελευταία θέση πανευρωπαϊκά στο ποσοστό του πληθυσμού που συμμετέχει σε ιδιωτικά συνταξιοδοτικά προγράμματα ή έχει ασφάλιση ζωής και στο ποσοστό που κατέχει μετοχές, ομόλογα και αμοιβαία κεφάλαια.

## **Επαγγελματική ασφάλιση δύο ταχυτήτων**

Η επαγγελματική ασφάλιση υπάρχει στη χώρα μας από τη δεκαετία του 1980, όταν οι ασφαλιστικές εταιρείες άρχισαν να παρέχουν τα Ομαδικά Συνταξιοδοτικά Προγράμματα σε επιχειρήσεις. Το 2002, με τον ν. 3029 (το «νόμο Ρέππα»), θεσμοθετούνται τα Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης. Σήμερα, υπάρχουν 29 τέτοια ταμεία, που εκπροσωπούν τους εργαζόμενους υπουργείων, τραπεζών, θυγατρικών πολυεθνικών εταιρειών, τα 2/3 εκ των οποίων ιδρύθηκαν από 2017 και μετά. (Υπάρχουν επίσης, βάσει του ν. 4052/2012, και τέσσερα Ταμεία Υποχρεωτικής Επαγγελματικής Ασφάλισης, στους κλάδους των ασφαλειών, των φαρμακευτικών εργασιών, του εμπορίου τροφίμων και των πετρελαιοειδών).

Σήμερα, σύμφωνα με στοιχεία της ΕΛΕΤΕΑ (Ελληνικής Ένωσης Ταμείων Επαγγελματικής Ασφάλισης), λιγότερο από 5% των εργαζόμενων στην Ελλάδα είναι ενταγμένοι σε κάποιο ταμείο επαγγελματικής ασφάλισης, έναντι μέσου όρου 20% στην ΕΕ. (Τα 4/5 σχεδόν του ενεργητικού των TEA ανά την ΕΕ αφορούν τρεις μόνο χώρες: την Ολλανδία, τη Δανία και τη Σουηδία.) Το ενεργητικό των 29 TEA ισοδυναμεί με μόλις 0,2% του ΑΕΠ (506 εκατ. ευρώ), έναντι 2 δισ. περίπου των ΤΥΕΑ.

Σύμφωνα με τον ιστότοπο της ΕΛΕΤΕΑ, τα TEA συστήνονται σε εθελοντική βάση, «με πρωτοβουλία των εργαζομένων ή των εργοδοτών ή με συμφωνία των δύο μερών. Η λειτουργία τους ρυθμίζεται από καταστατικό και λειτουργούν με βάση το κεφαλαιοποιητικό σύστημα, με τις επενδύσεις των αποθεματικών να εποπτεύονται από την Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς».

Σκοπός τους είναι η «παροχή στους ασφαλισμένους και δικαιούχους των παροχών, επαγγελματικής ασφαλιστικής προστασίας πέραν της παρεχόμενης από την υποχρεωτική κοινωνική ασφάλιση [...]. Χορηγούν παροχές σε είδος ή σε χρήμα που καταβάλλονται περιοδικώς ή εφάπαξ».

Στην πράξη, οι παροχές αυτές, όπως μας εξηγεί ο Χρήστος Νούνης, πρόεδρος της ΕΛΕΤΕΑ, χορηγούνται ως εφάπαξ. «Μόνο ένα TEA, αυτό του Σώματος Ορκωτών Λογιστών, χορηγεί την συνταξιοδοτική παροχή αποκλειστικά υπό μορφή τμηματικών καταβολών, δηλαδή σύνταξης και αυτό διότι υπάρχει τέτοια πρόβλεψη στο καταστατικό του», διευκρινίζει.

## **Φορολογική εξομοίωση**

Η πρώτη ουσιώδης παρέμβαση στην επαγγελματική ασφάλιση επί ημερών Μητσοτάκη έγινε με τον ν. 5078/2023. Ο νόμος αυτός ευθυγράμμισε την ελληνική νομοθεσία με την Οδηγία 2016/2341 της ΕΕ, μεταξύ άλλων εξομοιώνοντας φορολογικά τα ταμεία προαιρετικής επαγγελματικής ασφάλισης με τα Ομαδικά Συνταξιοδοτικά Προγράμματα (ΟΣΠ) που παρέχουν οι ασφαλιστικές εταιρείες. Ο νέος, κοινός συντελεστής φορολόγησης των παροχών ορίστηκε στο 20%.

Ως τότε, οι παροχές των TEA ήταν αφορολόγητες, ενώ τα εφάπαξ των ΟΣΠ φορολογούνταν με 10% ως τα 40.000 ευρώ και με 20% για ποσά άνω των 40.000, ενώ σε περίπτωση πρόωρης εξαγοράς, ο συντελεστής διπλασιαζόταν. Όπως αναφέρει στο inside story πηγή της Ένωσης Ασφαλιστικών Εταιρειών Ελλάδος, «αν πρόσθετε κανείς και την ειδική εισφορά αλληλεγγύης, η φορολόγηση μπορούσε να φτάσει και το 50%».

## **Προϋποθέσεις πρόωρης εξαγοράς**

Για να δικαιούται μέλος TEA να εισπράξει σύνταξη, βάσει του άρθρου 13 του ν. 5078/2023, πρέπει να έχει συμπληρώσει τα 62 έτη, ή τα 55 με 20 έτη εισφορών. Εκτάκτως, αν για παράδειγμα προκύψει επείγουσα ιατρική ανάγκη, μπορεί να εισπράξει το 50% του ατομικού του κουμπάρα, αλλά πάλι υπό τον όρο ότι έχει συμπληρώσει 15 χρόνια ασφάλισης.

Τα ΟΣΠ των ασφαλιστικών δεν υπόκεινται σε αντίστοιχα κατώτατα όρια. Πηγή της [EAEΕ](#) λέει στο inside story ότι, στο πλαίσιο της νέας ρύθμισης, «ο κλάδος είναι ανοιχτός σε ένα τροποποιημένο άρθρο 13, που θα επιβάλλει κοινούς όρους μεταξύ TEA και ΟΣΠ για την πρόωρη εξαγορά». Η Ένωση δεν τάσσεται υπέρ ενός συγκεκριμένου κατώτατου ορίου ετών καταβολής εισφορών/ασφαλίσεων και προτάσσει την ευελιξία, με όρους όμως που «δεν θα υπονομεύουν τον μακροπρόθεσμο και αποταμιευτικό χαρακτήρα» των προγραμμάτων.

Επιπλέον, ο νόμος έθεσε ανώτατο όριο εισφορών ως ποσοστό των αποδοχών στο 20% για τους μισθωτούς και στις 20.000 ευρώ ετησίως για τους ελεύθερους επαγγελματίες (ποσό που θα αναπροσαρμόζεται βάσει του δείκτη τιμών καταναλωτή). Το σκεπτικό ήταν να περιοριστεί η δυνατότητα φοροαποφυγής, που θα προέκυπτε ειδικά αν υψηλά αμειβόμενα στελέχη αποταμίευαν, αφορολόγητα, μεγάλο μέρος του μισθού τους, και πλήρωναν φόρο μόνο μία φορά, όταν θα εισέπρατταν ένα –ενδεχομένως μεγάλης αξίας– εφάπαξ. Αξίζει πάντως να σημειωθεί ότι τόσο τα TEA όσο και οι ασφαλιστικές εταιρείες, παρ' ότι διαφωνούν σε πολλά, πιέζουν για αύξηση αυτού του ανώτατου ορίου.

Ο νόμος όρισε επίσης τη μεταφορά της εποπτείας των TEA, από 1.1.2025, από το υπουργείο Εργασίας στην Τράπεζα της Ελλάδος. Μιλώντας στο inside story, η Χριστίνα Παπακωνσταντίνου, η υποδιοικήτρια της Τραπέζης της Ελλάδος που έχει την ευθύνη για την εποπτεία της ασφάλισης, χαρακτήρισε τον νόμο 5078 ένα «σημαντικό βήμα για τη συνολική ρύθμιση της επαγγελματικής ασφάλισης».

Ο νόμος, σημειώνει, «ορίζει τους κανόνες λειτουργίας των TEA (όπως η διαδικασία αδειοδότησης, οι απαιτήσεις φερεγγυότητας και οι τεχνικές προβλέψεις), και τους κανόνες για τα συνταξιοδοτικά προγράμματα που διαχειρίζονται (όπως οι προϋποθέσεις για τη λήψη σύνταξης, οι δυνατότητες πρόωρης αποχώρησης, οι προθεσμίες καταβολής εισφορών και η ενημέρωση των μελών)».

## Η νέα παρέμβαση και οι προσδοκίες

Η νέα ρύθμιση που αναμένεται, για τη θεσμική εξομοίωση μεταξύ των διαφορετικών μορφών επαγγελματικής ασφάλισης, είχε προαναγγελθεί ήδη από τότε, στη συζήτηση στη Βουλή επί του παλαιότερου νομοσχεδίου. Πηγές του υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης, απαντώντας σε σχετική ερώτηση του inside story, ανέφεραν ότι το νέο νομοσχέδιο είναι «προ των πυλών». (Πάντως, σύμφωνα με τον Πάνο Τσακλόγλου, ήταν ήδη επί της ουσίας έτοιμο στα τέλη του 2024, λίγο πριν αποχωρήσει από τη θέση του υφυπουργού Κοινωνικών Ασφαλίσεων.)

Το νομοσχέδιο, σημειώνουν οι πηγές του υπουργείου, θα ενισχύσει περαιτέρω την επαγγελματική ασφάλιση, παρέχοντας «τα αναγκαία θεσμικά εργαλεία που θα βοηθήσουν στην προσέλκυση χιλιάδων ασφαλισμένων», και «πολύ σύντομα θα συμβάλλει καθοριστικά στην ενίσχυση του εισοδήματος των συνταξιούχων».

Σύμφωνα με πρόσφατο ρεπορτάζ της «Καθημερινής», το νέο σχέδιο νόμου «επιχειρεί έναν συνολικό ανασχεδιασμό του πλαισίου λειτουργίας των ΤΕΑ, δίνοντας έμφαση σε δύο βασικούς άξονες: την παροχή ισχυρότερων φορολογικών κινήτρων και τη διεύρυνση της πρόσβασης των εργαζομένων».

Συγκεκριμένα, το υπουργείο Εργασίας επεξεργάζεται τη δημιουργία πιο ευέλικτων προϊόντων, που θα περιλαμβάνουν και παροχές υγειονομικής κάλυψης, κατά τα πρότυπα άλλων ευρωπαϊκών χωρών· τη μείωση του ελάχιστου αριθμού ιδρυτικών μελών ενός ΤΕΑ (σήμερα είναι 100)· την προώθηση πολυεργοδοτικών σχημάτων, τα οποία θα επιτρέπουν σε εργαζομένους μικρών επιχειρήσεων να εντάσσονται σε μεγαλύτερα ταμεία· και τη διευκόλυνση μεταφοράς ασφαλισμένων μεταξύ επαγγελματικών ταμείων και ομαδικών ασφαλιστηρίων.

## Εξομοίωση προστασίας

«Η [νέα νομοθετική] ρύθμιση είναι αναγκαία ώστε να υπάρξει στον κλάδο ανταγωνισμός επί ίσοις όροις, ήτοι τα ΤΕΑ και τα ομαδικά συνταξιοδοτικά ασφαλιστήρια συμβόλαια να λειτουργούν με τους ίδιους όρους και προϋποθέσεις, ώστε να δικαιολογείται με αυτόν τον τρόπο και η ίδια φορολογική μεταχείριση που επέβαλε ο ν. 5078/2023», λέει ο Χρήστος Νούνης της ΕΛΕΤΕΑ. «Εάν τα ομαδικά συνταξιοδοτικά συμβόλαια εξακολουθήσουν να λειτουργούν ως εμπορικές συμφωνίες αποταμίευσης (και όχι συνταξιοδότησης) μεταξύ εργοδότη και εργαζόμενου, δίχως την ανάληψη ρόλου θεματοφυλακής της συνταξιοδοτικής συμφωνίας μεταξύ των κοινωνικών εταιριών (όπως ακριβώς συμβαίνει με τα ΤΕΑ), δεν είναι δυνατό να υπάρξει φορολογική εξομοίωση».

Το εποπτικό πλαίσιο για τις ασφαλιστικές εταιρείες ως προς την παροχή ΟΣΠ είναι «πολύ πιο χαλαρό» σε σύγκριση με τα ΤΕΑ, σύμφωνα με τον Νούνη, τόσο όσον αφορά τις υποχρεώσεις ενημέρωσης των ασφαλισμένων, τον διαχωρισμό των κεφαλαίων από την ασφαλιστική επιχείρηση, τη δημοσιοποίηση ετήσιων

λογαριασμών και εκθέσεων για τη χρηματοοικονομική θέση του συμβολαίου, κ.ά..

«Εάν ένα TEA υποχρεωθεί σε κλείσιμο λόγω αδυναμίας κάλυψης των λειτουργικών του εξόδων, την επόμενη ημέρα τα ασφαλισμένα του μέλη εισπράττουν στο ακέραιο το σύνολο του ποσού από εισφορές και υπεραξίες που έχει συγκεντρωθεί σωρευτικά στον ατομικό τους λογαριασμό», υπογραμμίζει. Σε αντιδιαστολή, σύμφωνα με τον πρόεδρο της ΕΛΕΤΕΑ, τα ΟΣΠ «είναι εμπορικές συμφωνίες μεταξύ ενός εργοδότη και μιας ασφαλιστικής εταιρείας που μπορούν να αρθούν μελλοντικά, που δεν καλύπτουν αναγκαστικά το σύνολο του προσωπικού της εταιρείας και που φέρουν τον συνολικό κίνδυνο της ασφαλιστικής εταιρείας σε περίπτωση οικονομικής αδυναμίας».

Η ΕΑΕΕ βλέπει διαφορετικά το υφιστάμενο πλαίσιο. Όπως λέει πηγή της Ένωσης στο inside story, η εποπτεία, τόσο σε επίπεδο υποχρέωσης τήρησης κεφαλαιακών αποθεμάτων, όσο και σχετικά με τα προαπαιτούμενα εταιρικής διακυβέρνησης, είναι πολύ πιο αυστηρή για τις ασφαλιστικές εταιρείες από ό,τι για τα TEA. Συγκεκριμένα, οι ασφαλιστικές εταιρείες λειτουργούν υπό το αυστηρό, ολιστικό ενωσιακό πλαίσιο Solvency II, που συνεπάγεται εξαιρετικά υψηλές κεφαλαιακές απαιτήσεις – ενώ η ρύθμιση των TEA παραμένει στη λιγότερη απαιτητική λογική του Solvency I.

### **Solvency I και II**

Το **Solvency II** (Φερεγγυότητα II) είναι το σύγχρονο ευρωπαϊκό κανονιστικό πλαίσιο για τις ασφαλιστικές εταιρείες, το οποίο αντικατέστησε το παρωχημένο **Solvency I** με σκοπό την καλύτερη προστασία των ασφαλισμένων και τη σταθερότητα της αγοράς.

#### **Solvency I: Το παλιό σύστημα**

- Απλοϊκή προσέγγιση: Βασιζόταν κυρίως στον όγκο των εργασιών (ασφάλιστρα) και στις αποζημιώσεις.
- Στατικότητα: Δεν λάμβανε υπόψη τους πραγματικούς κινδύνους που αντιμετώπιζε κάθε εταιρεία ξεχωριστά (π.χ. επενδυτικός κίνδυνος, λειτουργικός κίνδυνος).

#### **Solvency II: Το νέο σύστημα (σε ισχύ από 1/1/2016)**

Λειτουργεί πάνω σε τρεις πυλώνες που διασφαλίζουν μια σφαιρική αντιμετώπιση των κινδύνων:

##### **1. Πυλώνας I (Οικονομικές απαιτήσεις):**

- Καθορίζει τα κεφάλαια που πρέπει να διατηρεί μια εταιρεία βάσει του προφίλ κινδύνου της.

- Αν μια εταιρεία αναλαμβάνει μεγάλους κινδύνους, οφείλει να έχει υψηλότερα κεφάλαια.

## 2. Πυλώνας II (Εποπτική αξιολόγηση):

- Εστιάζει στη **διακυβέρνηση** και στη διαχείριση κινδύνων.
- Οι εταιρείες υποχρεούνται να διενεργούν την «Ίδια Αξιολόγηση Κινδύνου και Φερεγγυότητας» (ORSA).

## 3. Πυλώνας III (Διαφάνεια και αναφορές):

- Επιβάλλει αυστηρούς κανόνες δημοσιοποίησης στοιχείων προς τις εποπτικές αρχές (π.χ. Τράπεζα της Ελλάδος) και το κοινό.
- Στόχος είναι η πλήρης διαφάνεια για την οικονομική κατάσταση της εταιρείας.

Στην πράξη, ωστόσο, όπως σημειώνει στο inside story πηγή με βαθιά γνώση της επαγγελματικής ασφάλισης, παρά την αυστηρή ρύθμιση των ασφαλιστικών, ισχύει ότι οι ασφαλισμένοι στα ΟΣΠ είναι σαφώς πιο εκτεθειμένοι από αυτούς στα ΤΕΑ. Η νέα ρύθμιση, τονίζει, θα πρέπει να δημιουργήσει και για τους πρώτους ένα πλαίσιο «ρυθμισμένο, διαφανές και προστατευτικό».

Όπως εξηγεί η συγκεκριμένη πηγή, οι ασφαλισμένοι στα ΟΣΠ αντιμετωπίζουν τρία είδη κινδύνων που δεν αγγίζουν τους εγγεγραμμένους σε ΤΕΑ. Σε περίπτωση πτώχευσης της ασφαλιστικής, υπάρχει η προστασία που παρέχει ο ν. 4364/2016, αλλά στη διαδικασία της εκκαθάρισης «ενδέχεται οι απαιτήσεις τους να υποστούν κούρεμα» (η συμβατική δυνατότητα της περιχαράκωσης των παροχών υφίσταται, αλλά δεν περιλαμβάνεται ως πρόβλεψη σε όλα τα συμβόλαια).

Ακόμα πιο προβληματική είναι η κατάσταση αν η επιχείρηση που έχει ενταχθεί στο ασφαλιστικό πρόγραμμα βρεθεί σε οικονομική δυσπραγία. «Αυτό εκφεύγει της ρυθμιστική εμβέλειας της ΤτΕ», εξηγεί η ίδια πηγή. «Αν π.χ. ο εργοδότης σταματήσει να πληρώσει τα ασφάλιστρα και δημιουργηθεί έλλειμμα, και οι εργαζόμενοι μπορεί να χρειαστεί να διεκδικήσουν τις παροχές τους στα δικαστήρια».

Τρίτον, όσα ΟΣΠ είναι καθορισμένων *παροχών* (τα ΤΕΑ είναι καθορισμένων εισφορών) είναι εκτεθειμένα σε περαιτέρω κινδύνους. Για παράδειγμα, τα προγράμματα αυτά εμπεριέχουν το ρίσκο από μαζικές πρόωρες αποχωρήσεις όσων καταβάλλουν ασφάλιστρα, από αυξήσεις μισθών των ασφαλισμένων πέραν από τα όρια των αναλογιστικών προβλέψεων, ή από την αύξηση του προσδόκιμου ζωής, που σημαίνει ότι οι παροχές θα δίνονται για μεγαλύτερο διάστημα.

## Η πρόταση Ξαφά-Μπήτρου

Παραμένει ωστόσο το ερώτημα αν, ακόμα και με το βελτιωμένο και σταθερό θεσμικό πλαίσιο, υπάρχει το περιθώριο στο υφιστάμενο σύστημα για σημαντική ανάπτυξη του 2<sup>ου</sup> και του 3<sup>ου</sup> πυλώνα. Η ίδρυση του Ταμείου Επικουρικής Κεφαλαιοποιητικής Ασφάλισης (ΤΕΚΑ), το 2021, που ανήκει στον 1<sup>ο</sup> πυλώνα και που θα λειτουργήσει (παρά τις καθυστερήσεις που καταγράψαμε στο μέρος α') με τη λογική του ατομικού κουμπάρα, εντείνει το φαινόμενο της εκτόπισης.

«Επειδή οι εισφορές για την κύρια και συμπληρωματική (επικουρική) ασφάλιση αποτελούν σημαντικό ποσό των αποδοχών των εργαζομένων, τα μεσαία και χαμηλά εισοδήματα έχουν μικρότερο ενδιαφέρον για την επιπρόσθετη συμπλήρωση της κύριας σύνταξης από τα επαγγελματικά ταμεία, τα αλληλοβοηθητικά ταμεία ή τα ομαδικά ασφαλιστήρια», εκτιμά μιλώντας στο inside story η Πατρίνα Παπαρρηγοπούλου, καθηγήτρια Νομικής στο Πανεπιστήμιο Αθηνών με ειδίκευση στην κοινωνική ασφάλιση – και μέλος Δ.Σ. του ΤΕΚΑ. Αυτό, σημειώνει, ισχύει ακόμα περισσότερο μετά την ίδρυση του ΤΕΚΑ.

Το Ινστιτούτο Δημοσιονομικών και Οικονομικών Μελετών κατέθεσε μία ριζική πρόταση για την αναμόρφωση του υφιστάμενου συστήματος, βασισμένο στο βιβλίο του Γιώργου Μπήτρου, *Συνταξιοδοτικό: Το Πρόβλημα και η Λύση* (2024). Η πρόταση Ξαφά-Μπήτρου οραματίζεται ένα νέο σύστημα που, στη φάση ωρίμανσης τη δεκαετία του 2050, θα αποτελείται από δύο πυλώνες: έναν δημόσιο-προνοιακό, που θα χρηματοδοτείται από τη γενική φορολογία, και έναν κεφαλαιοποιητικό.

Η πρόταση προβλέπει να συνεχίσουν να καλύπτονται από το Δημόσιο οι σημερινοί ασφαλισμένοι από 45 ετών και άνω. Οι ασφαλισμένοι κάτω των 45 ετών θα «πάρουν πίσω έντοκα τις εισφορές που έχουν καταβάλει για κύρια και επικουρική ασφάλιση και θα αναζητήσουν κάλυψη από τους κεφαλαιοποιητικούς πυλώνες (2<sup>ο</sup> και 3<sup>ο</sup>), υπό δημόσια ή ιδιωτική ανταγωνιστική διαχείριση».

Συγκεκριμένα, οι εργαζόμενοι κάτω των 45 ετών και οι νεοεισερχόμενοι στην αγορά εργασίας (μισθωτοί και ελεύθεροι επαγγελματίες) θα εγγράφονται αυτόματα σε σχήματα του 2<sup>ου</sup> πυλώνα – είτε ΤΕΑ, είτε ΟΣΠ. Μετά από δύο χρόνια, θα έχουν τη δυνατότητα να προσχωρήσουν, αντ' αυτών, στο ΤΕΚΑ ή σε κάποιο ιδιωτικό συνταξιοδοτικό πρόγραμμα (3<sup>ο</sup>ς πυλώνας) .

Η πρόταση προβλέπει ότι ως το 2050, με τη συνταξιοδότηση των σημερινών 45άρηδων, θα έχουν μηδενιστεί οι εισφορές στο κρατικό διανεμητικό (καθορισμένων εισφορών) σύστημα. Λύνεται έτσι σε σημαντικό βαθμό το πρόβλημα του crowding out, ενώ το επίπεδο των εισφορών που θα προκύψει θα είναι προϊόν διαπραγμάτευσης μεταξύ των κοινωνικών εταίρων.

Μειώνεται επίσης, σύμφωνα με τις εκτιμήσεις του paper, η δημόσια συνταξιοδοτική δαπάνη από 14% του ΑΕΠ σήμερα σε 8% ως το 2060 (και μπορεί –

υπολογίζουν– να μειωθεί ακόμα και στο μισό αυτού του ποσοστού στη συνέχεια, ανάλογα με τη «δυναμική της προτεινόμενης μεταρρύθμισης»). Τρίτον, όπως επιχειρηματολογούν, «θα συμβάλει στην ανάπτυξη των κεφαλαιαγορών οι οποίες παίζουν κυρίαρχο ρόλο στη χρηματοδότηση των επενδύσεων και της οικονομικής ανάπτυξης».

Τα βασικότερα προβλήματα του σχεδίου είναι ο χρόνος και το χρήμα. Ξεκινώντας από το δεύτερο, οι Ξαφά-Μπήτρος υπολογίζουν το κόστος της μεταρρύθμισης στα 36 δισ. ευρώ (το ποσό που πρέπει να επιστραφεί στους ασφαλισμένους κάτω των 45). Αναφέρουν ότι το ΑΚΑΓΕ (Ασφαλιστικό Κεφάλαιο Αλληλεγγύης Γενεών), που συστάθηκε το 2008 για να σωρεύσει αποθεματικά για τις συντάξεις των μελλοντικών γενεών, διέθετε πέρυσι 21,9 δισ. ευρώ, και θα μπορούσε να καλύψει πάνω από τη μισή τρύπα.

Η Μιράντα Ξαφά, μιλώντας στο inside story, σημειώνει ότι δεν χρειάζεται τα ποσά αυτά να διατεθούν εφάπαξ σε μετρητά: «Το μεγαλύτερο μέρος μπορεί να πάρει τη μορφή ομολόγων που θα εκδώσει το Δημόσιο και θα μεταφέρει στα ταμεία όπου θα εγγραφούν οι νέοι ασφαλισμένοι». Μία τέτοια κίνηση, αναγνωρίζει, θα αυξήσει το δημόσιο χρέος, ωστόσο δικαιολογείται δημοσιονομικά, γιατί θα συμβάλει στη μακροπρόθεσμη μείωση της δημόσιας συνταξιοδοτικής δαπάνης.

Ωστόσο, όπως παρατηρεί στο inside story ο Πάνος Τσακλόγλου, υφυπουργός Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων μεταξύ 2020-5, «όταν πας να μετατρέψεις ένα διανεμητικό σύστημα σε κεφαλαιοποιητικό, υπάρχει μία γενιά που θα πληρώσει δύο φορές: για τη δική τους σύνταξη, ως φορολογούμενοι, και για αυτήν των γονιών τους, ως ασφαλισμένοι». Το εκτιμώμενο κόστος των 36 δισ. ευρώ, λέει, δεν περιλαμβάνει τις συντάξεις των σημερινών συνταξιούχων και των ασφαλισμένων άνω των 45 που πλέον δεν θα χρηματοδοτούνται από τις εισφορές των νεότερων.

«Αν σχεδιάζαμε ένα συνταξιοδοτικό σύστημα από το μηδέν, θα ήταν μία καλή πρόταση», καταλήγει ο Τσακλόγλου. «Όπως έχουν τα πράγματα, είναι οικονομικά ανέφικτο να εφαρμοστεί».

Οι συντάκτες της πρότασης αναγνωρίζουν επίσης ότι «θα χρειαστούν 3-4 δεκαετίες για να ριζώσει η προτεινόμενη μεταρρύθμιση και να αποδώσει τους αναμενόμενους καρπούς». Συνεπώς, σημειώνουν, «χρειάζεται αποφασιστικότητα, επιμονή, και προσήλωση στον στόχο, χαρακτηριστικά που προϋποθέτουν αφ' ενός μία αποφασιστική κυβέρνηση και αφ' ετέρου συνδικαλιστικές οργανώσεις που να μην αποτελούν κομματικά εξαρτήματα και να λειτουργούν για λογαριασμό των εργαζομένων».

Ίσως είναι περιττό να αναφέρουμε ότι οι επιδόσεις της Ελλάδας σε τέτοιου είδους μακροπρόθεσμες μεταρρυθμίσεις, με τεράστιο εμπροσθοβαρές κόστος, οφέλη που αργούν να αναδυθούν και χωρίς την αντικειμενική πίεση μίας κρίσης, δεν εμπνέουν αισιοδοξία.

## Κάμψη αντί ενίσχυσης

Η νεότερη έκθεση της Insurance Europe (του συνδέσμου των ευρωπαϊκών ενώσεων ασφαλιστικών εταιρειών) για τη συνταξιοδοτική αποταμίευση, που δημοσιεύθηκε στα τέλη του περασμένου έτους, ενισχύει την εικόνα της αποταμιευτικής υστέρησης της χώρας μας. Σύμφωνα με την έκθεση, που έλαβε χώρα σε 12 χώρες της ΕΕ, το 59% των Ελλήνων δεν αποταμιεύει για τη σύνταξή του (ο ευρωπαϊκός μέσος όρος της έρευνας είναι 41%). Το 44% των Ελλήνων δήλωσε ότι θα ήθελε να αποταμιεύει αλλά δεν έχει την οικονομική δυνατότητα (έναντι 28% του ευρωπαϊκού μέσου όρου).

Σύμφωνα με την ΕΑΕΕ, περίπου το 10% των Ελλήνων είναι εγγεγραμμένοι σε κάποιας μορφής ιδιωτικό συνταξιοδοτικό πρόγραμμα. Σε σχέση με τα ΟΣΠ, ο ν. 5078 οδήγησε σε κάμψη αντί για ενίσχυση της δραστηριότητας, ενδεχομένως εξαιτίας της αναμονής της αγοράς για την προαναγγελθείσα νέα παρέμβαση. Η πτώση των μεγεθών των κεφαλαίων υπό διαχείριση ήταν ιδιαίτερα αισθητή το 2024 (-18,2%), ενώ τα (εκτιμώμενα) στοιχεία για το 2025 αναφέρουν οριακή περαιτέρω συρρίκνωση κατά 1,7%.