



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ
ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ
ΓΡΑΦΕΙΟ ΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΙ
ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΩΝ ΘΕΜΑΤΩΝ**

Ταχ. Δ/νση: Σταδίου 29
Ταχ. Κώδικας: 101 10 - Αθήνα
Πληροφορίες: Π.Παναγιωτακοπούλου
Τηλέφωνο: 2131516475
e-mail: ypertns@ypakp.gr

Αθήνα
Αριθ. Εσωτ. Πρωτ.: 800

ΠΡΟΣ: Τη Βουλή των Ελλήνων
Δ/νση Κοιν/κού Ελέγχου
Τμήμα Αναφορών
Αθήνα

ΚΟΙΝ. : Γραμματεία Υφυπουργού Εργασίας και
Κοινωνικής Ασφάλισης (Τομέας Κοινωνικής
Ασφάλισης) Πολιτική Γραμματεία

ΘΕΜΑ: «Αίτημα για κατάργηση Εισφοράς Αλληλεγγύης» .

ΣΧΕΤ: Η αρ. πρωτ.2701/18-9-2024 Αναφορά

Σε απάντηση της παραπάνω Αναφοράς, με την οποία κατατέθηκε στη Βουλή από το βουλευτή κ. Γαβρήλο Γεώργιο η από 23-5-2024 επιστολή του Ενιαίου Δικτύου Συνταξιούχων με αίτημα την άμεση κατάργηση της ΕΑΣ σε κύρια και επικουρική σύνταξη, σας γνωρίζουμε τα ακόλουθα:

α. Σύμφωνα με το άρθρο 149 του ν. 3655/2008 (Α' 58), συστάθηκε το Ασφαλιστικό Κεφάλαιο Αλληλεγγύης Γενεών (ΑΚΑΓΕ), με σκοπό την συγκέντρωση αποθεματικών για τη χρηματοδότηση των κλάδων σύνταξης των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης (ΦΚΑ), από 1.1.2019 και εφεξής για τη διασφάλιση των συντάξεων των νέων γενεών.

β. Ειδικότερα, με την παρ. 1 του άρθρου 38 του ν. 3863/2010 (Α' 115) θεσπίστηκε από 1.8.2010 η Εισφορά Αλληλεγγύης Συνταξιούχων (ΕΑΣ), η οποία τηρείται σε λογαριασμό με οικονομική και λογιστική αυτοτέλεια, στο Ασφαλιστικό Κεφάλαιο Αλληλεγγύης Γενεών (ΑΚΑΓΕ)» και παρακρατείται μηνιαία κατά την καταβολή της σύνταξης από τις συντάξεις κύριας ασφάλισης των συνταξιούχων του Δημοσίου, ΝΑΤ και των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης (Φ.Κ.Α.) αρμοδιότητας Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης. Από την εν λόγω παρακράτηση εξαιρούνται όσοι ρητά ορίζονται με την περίπτωση γ' της παρ. 3 του ως άνω άρθρου.

γ. Με τις διατάξεις των περιπτώσεων α' και β' της παρ. 13 του άρθρου 44 του ν. 3986/2011 (Α' 152) θεσπίστηκε από 1.9.2011 η Ειδική Εισφορά Συνταξιούχων Επικουρικής Ασφάλισης, η οποία τηρείται σε λογαριασμό με οικονομική και λογιστική αυτοτέλεια, στο ΑΚΑΓΕ και παρακρατείται μηνιαία κατά την καταβολή της σύνταξης των συνταξιούχων των φορέων επικουρικής ασφάλισης, αρμοδιότητας όλων των Υπουργείων καθώς και των ΝΠΙΔ τα οποία χορηγούν επικουρικές συντάξεις βάσει ασφάλισης η οποία έχει χωρήσει σε υποκατάσταση υποχρεωτικής ασφάλισης σε ΦΚΑ.

Οι περιπτώσεις εξαιρέσης της παρακράτησης της ως άνω ειδικής εισφοράς ορίζονται ρητά με την περίπτωση δ της παρ. 13 του ως άνω άρθρου.

δ. Νομολογία Ελεγκτικού Συνεδρίου: Με τις αποφάσεις Ολ. ΕλΣυν 244/2017, 504/2021 και 1477/2021 της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, οι οποίες εκδόθηκαν σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 108Α του π.δ. 1225/1981 (πρότυπη δίκη μετά από προδικαστικά ερωτήματα), κρίθηκε ότι η παρακράτηση της Εισφοράς Αλληλεγγύης Συνταξιούχων (Ε.Α.Σ.) υπέρ του ΑΚΑΓΕ από τις κύριες συντάξεις του Δημοσίου, των άρθρων του ν. 3863/2010, 44 παρ. 10 του ν. 3986/2011 και 2 παρ. 13 του ν. 4002/2011 για το διάστημα μέχρι 31.12.2018 αντίκειται στην αρχή της ισότητας ενώπιον του νόμου και της ισότητας στα δημόσια βάρη (άρθρα 4 παρ. 1 και 5 και 25 παρ. 4 Συντ.), καθώς και στην αρχή της αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ. 1 Συντ.), ενώ από 1/1/2019 και εφεξής δεν είναι αντίθετη προς τις διατάξεις των άρθρων 4 παρ. 1 και 5 και 25 παρ. 1 και 4 Συντ. και στις από αυτά απορρέουσες αρχές.

ε. Νομολογία ΣτΕ: Το Συμβούλιο της Επικρατείας (βλ. Ολ. ΣτΕ 2287 και 2290/2015– ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ) έχει επανειλημμένως κρίνει ότι οι περικοπές συντάξεων (κύριων ιδιωτικού τομέα και επικουρικών), που επιβλήθηκαν με τις διατάξεις του άρθρου 38 του ν. 3863/2010, την εν συνεχεία αναπροσαρμογή και την συμπλήρωση της εισφοράς αυτής, καθώς και την επέκτασή της στην επικουρική ασφάλιση (άρθρο 44 παρ. 10 - 13 του ν. 3986/2011), είναι συμβατές με τις συνταγματικές προβλέψεις.

στ. Ως προς τους λόγους παρακράτησης του ΑΚΑΓΕ, παραθέτουμε τα κάτωθι αποσπάσματα από την **Ολ. ΕλΣυν. 1477/2021:**

«62. Η Εισφορά Αλληλεγγύης Συνταξιούχων θεσπίστηκε στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης του συνταξιοδοτικού συστήματος που επιχειρήθηκε με το ν. 3863/2010, προς τον σκοπό της μείωσης της συνταξιοδοτικής δαπάνης και της τιθάσευσης του έως τότε «άμετρα» διογκούμενου «ταμειακού ανοίγματος» του συστήματος αυτού, το βάρος του οποίου καλείται να επωμισθεί το Δημόσιο. Επρόκειτο δε για ειδικού προορισμού επιβάρυνση, ώστε

η έλλειψη διαθέσιμων κρατικών πόρων για τη χρηματοδότηση των ελλειμμάτων των συνταξιοδοτικών φορέων να υποκατασταθεί από «τη συμβολή των συνταξιούχων από ένα επίπεδο σύνταξης και άνω, στην αντιμετώπιση των τρεχουσών οικονομικών δυσχερειών», χαρακτήρα τον οποίον διατήρησε, ύστερα από την επέκταση του αρχικού ορίζοντα του ως άνω προορισμού της με τν. 4325/2015, έως τις 31.12.2018, χωρίς, κατά τα γενόμενα δεκτά με την 244/2017 απόφαση της Ολομέλειας του Δικαστηρίου, ο χαρακτήρας αυτός ουσιωδώς να αλλοιωθεί από τη μετέπειτα καθιερωθείσα, αρχικώς με το ν.4024/2011 και εν συνεχεία με τους νόμους 4052/2012 και 4075/2012,, δυνατότητα διάθεσης μέρους του προϊόντος από την παρακράτηση της ΕΑΣ για την υλοποίηση του Προγράμματος της κατ' οίκον Φροντίδας Συνταξιούχων.

63. Πολύ ευρύτερης στόχευσης, σε σχέση με εκείνη του ν.3863/2010, ήταν η μεταρρύθμιση στην οποία απέβλεψε ο ν.4387/2016, που τέθηκε σε ισχύ ενόσω η ΕΑΣ εξακολουθούσε να παρακρατείται προς τον σκοπό της κάλυψης των τρεχόντων ελλειμμάτων των ΦΚΑ και , [...] προέβλεπε αφενός την ίδρυση ενιαίου, για όλους κατ' αρχήν τους ασφαλισμένους και συνταξιούχους, συνταξιοδοτικού φορέα, του ΕΦΚΑ, στον οποίον αυτοδικαίως εντάχθηκαν από 1.1.2017 οι επιμέρους Φ.Κ.Α., με το σύνολο των προσόδων και των αποθεματικών τους , και περιήλθαν οι συνταξιοδοτικές αρμοδιότητες ου Δημοσίου, αφετέρου τέθηκαν ενιαίοι κανόνες για τη χρηματοδότηση της εθνικής σύνταξης απευθείας από τον κρατικό προϋπολογισμό, τον υπολογισμό του ανταποδοτικού μέρους της σύνταξης, καθώς και την εγγυητική ευθύνη του Δημοσίου για το σύνολο των απονεμόμενων από το νέο φορέα συνταξιοδοτικών παροχών. Επέφερε δε τόσο δομικές αλλαγές, ώστε το Ελεγκτικό Συνέδριο, στη γνωμοδότησή του επί της πρότασης των ρυθμίσεων του ν. 4670/2020, να υιοθετήσει την εκδοχή της εισαγωγής, με τον ν.4387/2016, όπως οι κατ' ιδίαν ρυθμίσεις του αποσαφηνίσθηκαν με τον επιγενόμενο νόμο, συστήματος «δημόσιας ασφάλισης», το οποίο, ενσωματώνοντας στοιχεία κοινωνικής και κρατικής ασφάλισης, υπερβαίνει την παραδοσιακή μεταξύ του διάκριση, όπως την είχε υπόψη του ο συνταγματικός νομοθέτης το 1975 και αποτυπώνεται στα άρθρα 22 παρ. 5 και 73 παρ. 2 και 3, 80 παρ. 1 και 98 παρ. 1 περιπτ. δ' και στ' του Συντάγματος (βλ. πρακτικά 1^{ης} Ειδικής Συνεδρίασης της 12^{ης} Φεβρουαρίου 2020 Ολ.Ελ.Συν.)

64. Όπως ορθώς, κατά τούτο, επισημαίνεται με την παραπεμπτική .../2019 απόφαση του ΙΙ Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, για την απάντηση στο προδικαστικό ερώτημα που υποβλήθηκε στην Ολομέλεια, δεν αρκεί η κατάφαση της συμφωνίας προς το Σύνταγμα του πλέγματος των ρυθμίσεων του ν. 4387/2016 για την ένταξη των δημόσιων λειτουργών και υπαλλήλων, εν ενεργεία και συνταξιούχων, στον ΕΦΚΑ. Ζητούμενο δε είναι αν, καθόσον, άλλωστε, σύμφωνα με το άρθρο 14 του νόμου αυτού, οι ήδη απονεμηθείσες κατά την

έναρξη ισχύος του, συντάξεις συνεχίζουν, έως τις 31.12.2018, να καταβάλλονται στο ύψος που είχαν διαμορφωθεί στις 31.12.2014, συμπεριλαμβανομένης, δηλαδή της παρακράτησης της ΕΑΣ, εξακολουθούν, και μετά την τη συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση του ν. 4387/2016, να υφίστανται οι λόγοι για τους οποίους αρχικώς κρίθηκε από το νομοθέτη αναγκαία η επιβολή της Εισφοράς, ιδίως, εν όψει των προβλέψεων για τη βιωσιμότητα του νέου συνταξιοδοτικού συστήματος και την κάλυψη των ελλειμμάτων του, όπως προκύπτουν από την αιτιολογική έκθεση και τις συνοδευτικές μελέτες του εν λόγω νόμου, καθώς και εάν η επιβάρυνση με την ΕΑΣ των συνταξιούχων δημόσιων λειτουργών και υπαλλήλων, για το χρονικό διάστημα από την υπαγωγή τους στον ΕΦΚΑ έως τις 31.12.2018, ενσωματώνεται συνεκτικά με τις λοιπές ρυθμίσεις του ν. 4387/2016 και τεκμηριώνεται, ως προς την προσφορότητα και αναγκαιότητά της, για τη μεσοπρόθεσμη κάλυψη των ελλειμμάτων του συνταξιοδοτικού κεφαλαίου.

72. [...] η ορολογία της οποίας έγινε χρήση στην προαναφερόμενη απόφαση του Τμήματος, που παραπέμπει στη συμπερίληψη εντός της ευρύτερης κατηγορίας των Συνταξιοδοτικών Αποθεματικών (PublicPensionReserveFunds), αφενός των Αποθεματικών Κοινωνικής Ασφάλισης, αφετέρου των Αποθεματικών Εθνικής Σύνταξης. Αν και όλα λειτουργούν ως δεξαμενές αποταμίευσης πόρων, προς τον σκοπό της μελλοντικής ενεργοποίησής τους για την προστασία διανεμητικών συνταξιοδοτικών συστημάτων, όπως το ελληνικό, όπου οι εισφορές του ενεργού πληθυσμού διατίθενται για την καταβολή των συνταξιοδοτικών παροχών, από τις συνέπειες της επέλευσης ενδεχόμενων οικονομικών και δημογραφικών κινδύνων που απειλούν την μακροπρόθεσμη ευστάθειά τους, εντούτοις αντιδιαστέλλονται μεταξύ τους κατά το ότι, ενώ τα Αποθεματικά Κοινωνικής Ασφάλισης χρηματοδοτούνται, ως επί το πλείστον, από τα πλεονάσματα των εισφορών εργοδοτών και εργαζομένων, στην περίπτωση των Αποθεματικών Εθνικής Σύνταξης, είναι δημόσια έσοδα, απευθείας από τον κρατικό προϋπολογισμό, και κοινωνικοί πόροι που τα σχηματίζουν, εξ ου και το ίδιο το Κράτος, αντί σχημάτων των κατ'ιδίαν ασφαλιστικών φορέων, επιφορτίζεται τη διαχείρισή τους. Όσον αφορά, επομένως την ελληνική έννομη τάξη, πρόκειται για θεσμούς, τα μεν, διαταμειακής αλληλεγγύης, με έρεισμα το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος, τα δε εθνικής και κοινωνικής αλληλεγγύης, με έρεισμα το άρθρο 25 παρ. 4 αυτού.

73. Στην ως άνω τυπολογία, η οποία, όπως και το Τμήμα δέχθηκε, δεν στερείται νομικών συνεπειών, σαφές καθίσταται ότι το ΑΚΑΓΕ, ως εκ της υπαγωγής του υπό άμεσο κρατικό έλεγχο και της μη ανάθεσης της διαχείρισής του στους ίδιους τους ΦΚΑ, του συνιστάμενου στη διασφάλιση των συντάξεων των νέων γενεών σκοπού του, με την επί δεκαετία από τη σύσταση του Κεφαλαίου μη δυνατότητα ενεργοποίησής του και ανάλωσης των πόρων του,

καθώς και της χρηματοδότησής του απευθείας από το Κράτος και με κοινωνικούς πόρους, κατατάσσεται στα Αποθεματικά Εθνικής Σύνταξης. Μολονότι, επομένως, οι ιδρυτικές του διατάξεις έχουν συμπεριληφθεί σε νομοθέτημα με αντικείμενο τη μεταρρύθμιση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, η οργάνωση και λειτουργία του ΑΚΑΓΕ σε εθνική διαγενεακή βάση, ως μόνη, άλλωστε, εφικτή, εν όψει της επανειλημμένως διαπιστωθείσας από τον νομοθέτη, στο πλαίσιο των αλληπάλληλων μεταρρυθμιστικών εγχειρημάτων, αδυναμίας εν συνόλω των ασφαλιστικών κοινοτήτων να σχηματίσουν οι ίδιες Αποθεματικό, ελλείψει πλεονασμάτων εισφορών που θα μπορούσαν να χρηματοδοτήσουν έναν τέτοιο σκοπό, εξ αντικειμένου αποκλείουν την ένταξή του στο πεδίο του συστήματος αυτού».

Όπως επομένως αναφέρεται στην ανωτέρω απόφαση της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, το ΑΚΑΓΕ κατατάσσεται στα Αποθεματικά Εθνικής Σύνταξης, με σκοπό την προστασία διανεμητικών συνταξιοδοτικών συστημάτων, όπως το ελληνικό, όπου οι εισφορές του ενεργού πληθυσμού διατίθενται για την καταβολή των συνταξιοδοτικών παροχών, από τις συνέπειες της επέλευσης ενδεχόμενων οικονομικών και δημογραφικών κινδύνων, εν όψει της επανειλημμένως διαπιστωθείσας από τον νομοθέτη, στο πλαίσιο των αλληπάλληλων μεταρρυθμιστικών εγχειρημάτων, αδυναμίας εν συνόλω των ασφαλιστικών κοινοτήτων να σχηματίσουν οι ίδιες Αποθεματικό, ελλείψει πλεονασμάτων εισφορών που θα μπορούσαν να χρηματοδοτήσουν έναν τέτοιο σκοπό, εξ αντικειμένου αποκλείουν την ένταξή του στο πεδίο του συστήματος αυτού.

Το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης επεξεργάζεται το ενδεχόμενο αναμόρφωσης της αρχιτεκτονικής της Εισφοράς Αλληλεγγύης Συνταξιούχων (ΕΑΣ) ώστε να γίνει πιο αναλογική και να διορθωθούν ορισμένα προβληματικά σημεία που έχουν εντοπιστεί. Ωστόσο, είναι σημαντικό η όποια προσαρμογή και εξομάλυνση να γίνει με όσο το δυνατό πιο δημοσιονομικά ουδέτερο τρόπο, προκειμένου να μη διαταραχθεί ούτε η δημοσιονομική ισορροπία της χώρας, αλλά ούτε και ο προϋπολογισμός του ΑΚΑΓΕ που, όπως ειπώθηκε ανωτέρω, αποτελεί ανάχωμα απέναντι στο δημογραφικό κίνδυνο και έκφραση αλληλεγγύης απέναντι στη νέα γενιά.

Ο ΥΦΥΠΟΥΡΓΟΣ

ΠΑΝΑΓΙΩΤΗΣ ΤΣΑΚΛΟΓΛΟΥ