

DA

DA

DA



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 7.7.2010
KOM(2010)365 endelig

GRØNBOG

Sikre, tilstrækkelige og bæredygtige pensionssystemer i Europa

SEK(2010)830

GRØNBOG

Sikre, tilstrækkelige og bæredygtige pensionssystemer i Europa

1. INDLEDNING

Tilstrækkelige og bæredygtige pensioner til EU-borgerne nu og i de kommende generationer prioriteres højt af Den Europæiske Union. En af de store udfordringer i Europa, hvis borgere bliver stadig ældre, er at nå disse målsætninger. De fleste medlemsstater har bestræbt sig på at tage udfordringen om gennem pensionsreformer.

Den nylige tids finansielle og økonomiske krise har forværret og forstærket virkningen af den udtalte aldringstendens i befolkningen. Tilbageslag i den økonomiske vækst, de offentlige budgetter, den finansielle stabilitet og beskæftigelsen har gjort det endnu mere påtrængende at tilpasse pensionssystemerne og optjeningen af pensionsrettigheder. Krisen har vist, at der skal sættes yderligere ind for at gøre pensionsordningerne mere effektive og sikre¹, ikke blot for at give pensionisterne et anstændigt liv men også som en belønning for et helt livs arbejde.

I de politiske retningslinjer for den nuværende Kommission understregede formand José Manuel Barroso betydningen af tilstrækkelige og bæredygtige pensioner med henblik på at styrke den sociale samhørighed:

"Millioner af europæere er helt afhængige af deres pension. Krisen har fremhævet betydningen af EU's tilgang til pensionssystemerne. Den har vist, at de forskellige pensionssøjler i medlemsstaterne er indbyrdes afhængige, og at EU's strategier for solvens og social tilstrækkelighed er af stor betydning. Det er ligeledes blevet understreget, at pensionskasser udgør en vigtig del af det finansielle system. Vi må sørge for, at pensionerne yder mest mulig støtte til nuværende og kommende pensionister, herunder også udsatte grupper."

Medlemsstaterne er ansvarlige for udbetaling af pensioner. Grønbogen sætter ikke spørgsmålstejn ved medlemsstaternes beføjelser med hensyn til pensioner eller ved arbejdsmarkedsparternes rolle, og det antydes heller ikke, at der kun findes én "ideel" ensartet udformning af pensionssystemer. Principperne om solidaritet mellem generationerne og national solidaritet er afgørende i den henseende. På EU-niveau understøttes de nationale pensionssystemer af en række aktiviteter, der spænder fra politisk koordinering til regulering. En række fælles temaer såsom det indre markeds funktion, kravene i stabilitets- og vækstpagten og overensstemmelse mellem pensionsreformer og Europa 2020-strategien skal koordineres. Sunde og tilstrækkelige pensionssystemer, der giver borgerne mulighed for i en rimelig udstrækning at fastholde deres levestandard, efter at de har trukket sig tilbage fra arbejdsmarkedet, er af afgørende betydning for borgerne og for den sociale samhørighed. De offentlige pensionsudgifters indvirkning på de offentlige finanser i en medlemsstat kan have alvorlige konsekvenser i andre medlemsstater. En politisk koordinering af pensioner på EU-plan har vist sig nyttig og nødvendig med henblik på at skabe fremskridt i medlemsstaterne.

¹ Europa-Parlamentet har desuden indledt politiske drøftelser om erfaringerne fra krisen inden for rammerne af det særlige udvalg om den finansielle, økonomiske og sociale krise.

Pensionskasser er en integrerende del af de finansielle markeder, og deres udformning kan virke fremmende eller hæmmende for arbejdskraftens og kapitalens frie bevægelighed.

Efter et tiår med reformer, der har ændret pensionssystemerne i de fleste medlemsstater, er der nu behov for en grundig gennemgang af EU-lovgivningen. Befolkningen aldres hurtigere, end tidligere forventet, og den nylige finansielle og økonomiske krise har haft en voldsom indvirkning på budgetter, kapitalmarkeder og erhvervslivet. Der er også sket dybtgående strukturændringer såsom en ny balance mellem generationerne, en overgang fra pay-as-you-go-ordninger til fondsbaseede ordninger og ændringer i retning af, at den enkelte selv skal bære en større del af risikoen. Denne grøn bog er startskuddet til en europæisk debat med en omfattende og tidlig høring om de store udfordringer for pensionssystemerne og om, hvordan EU kan støtte medlemsstaternes bestræbelser for at skabe tilstrækkelige og bæredygtige pensionssystemer.

Grøn bogen tager udgangspunkt i en integreret tilgang på tværs af økonomiske, sociale og arbejdsmarkedsmæssige politikker og politikker vedrørende finansmarkederne og anerkender de sammenhænge og synergier, der findes mellem pensioner og den overordnede Europa 2020-strategi for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst. Grøn bogen tager højde for det arbejde om pensioner, der er foregået i Udvalget for Økonomisk Politik og Udvalget for Social Beskyttelse. Den foreløbige fælles rapport om pensioner blev vel modtaget af Rådet (Økofin og EPSCO) på mødet den 7. og 8. juni 2010². Målet med at sikre tilstrækkelige og bæredygtige pensioner gennem pensionsreformer og målene i Europa 2020-strategien styrker hinanden gensidigt. I Europa 2020-strategien fremhæves flere og bedre arbejdspladser og positive overgange. Begge dele er afgørende, for at arbejdstagerne (mænd og kvinder) kan optjene pensionsrettigheder. Beskæftigelsesmålet på 75 % forudsætter en markant højere beskæftigelsesgrad end på nuværende tidspunkt i aldersgruppen 55 til 65 år. En løsning på skævhederne vedrørende tilstrækkelige pensioner, som kan være en væsentlig årsag til fattigdom blandt ældre, kan desuden også bidrage til at nå målene om fattigdomsbekæmpelse i Europa 2020-strategien. Politikker på mange områder kan bidrage til at bekæmpe fattigdom blandt ældre, hvilket efterfølgende vil bidrage til at skabe højere tilstrækkelighed og således supplere pensionsreformerne. Blandt andre mål kan nævnes bekæmpelse af flaskehalse i arbejdet med gennemførelsen af det indre marked, f.eks. at gøre det indre marked for finansielle produkter mere sikkert og mere integreret og fremme mobiliteten for alle arbejdstagere³ og borgere i EU⁴. Til gengæld vil pensionsreformerne bidrage til at nå målene i Europa 2020-strategien om beskæftigelse og de offentlige finansers bæredygtighed på lang sigt. En færdiggørelse af det indre marked for pensionsprodukter har en direkte indvirkning på EU's vækstpotentiale og bidrager således direkte til at nå målene i Europa 2020-strategien.

² Rapporten kan findes på http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm, se Rådets konklusioner http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/114988.pdf.

³ Dette gælder også meget mobile arbejdstagere såsom forskere, jf. Rådets konklusioner af 2. marts 2010: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/intm/113121.pdf.

⁴ Kommissionen vil udarbejde en rapport om borgerrettigheder i 2010 om EU-borgernes livscyklus, som omfatter i) hindringer for en effektiv udøvelse af borgerrettigheder, herunder retten til fri bevægelighed, og ii) planlagte løsninger til at fjerne disse hindringer samt en tidsplan for vedtagelsen heraf.

2. DE STØRSTE UDFORDRINGER

2.1. Befolkningens aldring

Det er velkendt, at Europa står over for en stor demografisk udfordring⁵, og vi er ved at nå et kritisk punkt, hvor den første bølge af de store årgange nærmer sig pensionsalderen, og Europas befolkning i den erhvervsaktive alder forventes at mindskes fra 2012 og fremefter.

Vi lever længere end nogensinde før, hvilket naturligvis er et stort fremskridt: I løbet af de seneste 50 år er den forventede levealder blevet forlænget med ca. fem år i EU. De seneste demografiske prognoser⁶ viser, at der kan forventes en stigning på omkring yderligere syv år inden 2060. Kombineret med lave fødselstal vil dette føre til en dramatisk ændring i befolkningens alderssammensætning (se figur 1). Som et resultat heraf vil ældrekvoten fordobles: Mens der nu er der fire personer i den erhvervsaktive alder for hver person over 65, vil der i 2060 kun være to i den erhvervsaktive alder for hver person over 65 (se figur 2).

Der er også andre langvarige tendenser på arbejdsmarkedet. Mange starter et arbejdsliv på fuldtid senere på grund af det større behov for uddannelse og går tidligere på pension på grund af arbejdsmarkedets seniorpolitik og den politik, der generelt føres. Selv om tendensen til tidlig pension er begyndt at vende, forlader de fleste, og især kvinder, arbejdsmarkedet væsentlig før den typiske pensionsalder på 65 (se figur 6 og 7), hvilket fremhæver kønsaspektet.

Med den nuværende udvikling er situationen uholdbar. Levealderen forlænges, og hvis ikke folk også bliver længere på arbejdsmarkedet, vil pensionerne ikke længere være tilstrækkelige, eller der vil ske en økonomisk uholdbar stigning i pensionsudgifterne. Den demografiske udfordring er blevet forværret som følge af krisen og vil således have tendens til at medføre en lavere økonomisk vækst og lægge pres på de offentlige finanser. Rapporten fra 2009 om befolkningsaldringen⁷ viste, at den eneste kilde til vækst i 2020 vil være arbejdsproduktiviteten som følge af den stadigt mindre arbejdsstyrke. En række reformer har allerede reduceret virkningen af aldringen for de fremtidige pensionsomkostninger betydeligt, men den samlede stigning i de aldersrelaterede offentlige udgifter forventes at udgøre over 5 procentpoint af bruttonationalproduktet inden 2060, hvoraf halvdelen går til udbetaling af pensioner (se figur 3 om fremskrivninger af offentlige udgifter til pensioner i medlemsstaterne).

En anden langvarig tendens er de samfundsmæssige ændringer – såsom husstande med en kun person, par uden børn og stor afstand mellem forskellige generationers bopæl – hvilket medfører flere plejeydelser, som ellers kunne varetages i familien. Dette medfører nye udfordringer i forbindelse med finansiering af udgifter til sundhedsydelser og langvarig pleje.

Fondsbaseede pensioner kan også blive påvirket af befolkningens aldring. Aldrende samfund kan reducere vækstpotentialet i en økonomi, hvilket vil medføre lavere afkast af pensioner og

⁵ Meddelelse fra Kommissionen om befolkningsaldringen af 29. april 2010 "Konsekvenserne af befolkningsaldringen i EU (Rapport om befolkningsaldringen 2009)" og arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene *demografirapport fra 2008 om opfyldelse af sociale behov i et aldrende samfund* (SEK(2008) 2911).

⁶ Europa-Kommissionen og Udvalget for Økonomisk Politik (Rapport om befolkningsaldringen 2009: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060)", *European Economy*, nr. 2.

⁷ Ibid.

påvirke priserne på de finansielle aktiver. Potentielt lavere afkast af pensionskassernes investeringer kan føre til højere bidrag, lavere pensionsydelse, øgede kapitaludstrømninger til nye markeder eller større risikovillighed.

Som følge af befolkningens aldring vedtog Det Europæiske Råd på mødet i Stockholm i 2001 en trestrengt strategi med henblik på at tackle de budgetmæssige konsekvenser af denne aldring. Strategien går ud på:

- en hurtig nedbringelse af gælden
- en forøgelse af beskæftigelsesfrekvensen og produktiviteten
- reformer af pensions-, sundheds og langtidsplejesystemerne.

Desuden fastlagde Det Europæiske Råd på mødet i Laeken i 2001 en række fælles målsætninger for pensioner og fremhævede behovet for tilstrækkelige, bæredygtige og fleksible pensioner⁸.

2.2. Ændringer i pensionssystemerne

Der er markante forskelle mellem medlemsstaternes systemer, men hovedparten har dog gjort deres systemer mere bæredygtige i løbet af de seneste tiår. Samtidig har medlemsstaterne søgt at bevare tilstrækkeligheden og reagere på ændringer på arbejdsmarkedet og i kønsrollerne. Hovedtendenserne har været følgende⁹:

- 1) Tilskynde flere arbejdstagere til at arbejde mere og længere og dermed optjene pensionsrettigheder på samme niveau som tidligere: hæve pensionsalderen; belønne senere og straffe tidlig pension (se figur 8); overgang fra ydelser baseret på indtjening i de bedste år til ydelser baseret på gennemsnitsindkomster; lukke af for eller begrænse muligheden for tidlig pension; ansporende arbejdsmarkedsforanstaltninger, der giver ældre arbejdstagere mulighed for at blive på arbejdsmarkedet og tilskynder til større ligestilling mellem kønnene på arbejdsmarkedet.
- 2) Overgangen fra overvejende etsporede til flersporede systemer. Dette er et resultat af, at de fleste medlemsstater, men ikke alle, søger at mindske andelen af pay-as-you-go-ordninger, og lægge mere vægt på supplerende, private pensionsordninger, som ofte er bidragsdefinerede ordninger (se figur 10).
- 3) Foranstaltninger, der skal korrigere skævheder med hensyn til tilstrækkelighed, f.eks. gennem bestræbelser på at udvide dækningen, støtte optjening af rettigheder, lette adgangen til pensioner for udsatte grupper og øge den finansielle støtte til mindrebemidlede pensionister.
- 4) Kønsaspektet: Det er overvejende kvinder, der har atypiske kontrakter, kvinder tjener ofte mindre end mænd og tager oftere pauser i karrieren for at tage sig af familien. Deres pensioner er derfor ofte lavere, og fattigdomsrisikoen er ofte højere blandt

⁸ Pensioners kvalitet og bæredygtighed - Fælles rapport vedrørende målsætninger for og arbejdsmetoder på pensionsområdet (10672/01 ECOFIN 198 SOC 272).

⁹ Den foreløbige fælles rapport om pensioner fra Udvalget for Social Beskyttelse og Udvalget for Økonomisk Politik indeholder en mere detaljeret vurdering, se fodnote 2.

ældre kvinder, da de desuden lever længere. Mens perioder med pasning og pleje er anerkendt i nogle pay-as-you-go-systemer, er dette dog ikke så lige til i fondsbaserede pensionsordninger, fordi det er et spørgsmål om, hvordan denne solidaritet skal finansieres.

Reformerne har støttet den senere tids stigninger i den faktiske pensionsalder og skabt nye måder til at sikre tilstrækkelige og bæredygtige pensioner. Samtidig har reformerne givet anledning til større individuelt ansvar for resultaterne og vil fortsat gøre det fremover. Når folk har flere valgmuligheder, er de også udsat for flere risici. Hvis reformerne skal lykkes, må alle pensionsordninger bidrage, og risiciene skal kendes og forvaltes. Hvis fremtidens pensioner skal være tilstrækkelige, må de være baseret på en kombination af afkast på de finansielle markeder og mulighed for længere og mere fuldstændige bidragsforløb på arbejdsmarkedet. For at styrke den sociale samhørighed vil mange medlemsstater søge at tackle udestående spørgsmål såsom minimumspensioner, dækning af atypiske arbejdstagere og godskrivning af ufrivillige afbrydelser af beskæftigelsesforløb, for eksempel ved pleje af svagelige familiemedlemmer.

Med de reformerede pensionssystemer får en lang række arbejdstagere øgede tilstrækkelighedsrisici. Nettokompensationsgraden vil falde i mange medlemsstater, skønt udgangspositionen og reduktionshastigheden vil variere væsentligt, og visse lande, som fra starten havde meget lave niveauer, har øget niveauerne (se figur 5). En højere alder for udtrædelse af arbejdsmarkedet kan mindske denne nedgang.

I mange medlemsstater kan der være behov for supplerende reformer på grund af omfanget af de forventede demografiske ændringer og for at sikre, at de gennemførte reformer får en varig succes. I medlemsstater, hvor reformprocessen ikke er tilstrækkeligt fremskreden, er der et påtrængende behov for at tage pensionstilsagnet op til behandling set i lyset af, hvad resten af økonomien – og de offentlige budgetter – kan forventes at yde.

2.3. Den finansielle og økonomiske krises indvirkning

Den finansielle og økonomiske krise har i alvorlig grad forværret det underliggende aldringsproblem. Krisen afslørede, at de forskellige ordninger var indbyrdes afhængige, og at der var svagheder i udformningen af visse ordninger. Krisen var derfor en advarsel til alle pensionssystemer både pay-as-you-go- og fondsbaserede systemer, idet den medførte følgende problemer: større arbejdsløshed, lavere vækst, større national gæld og ustabile finansmarkeder, som har gjort det vanskeligere for alle systemer at leve op til pensionstilsagnene. Private ordninger kan lette en del af presset på de offentlige pensioner. En stigende afhængighed af private ordninger har dog skattemæssige omkostninger som følge af den udbredte anvendelse af skattefordele i løbet af optjeningsperioden. Omkostningerne ved skattelettelser kan være betydelige, og gennemslagskraften og de redistributive virkninger er uvisse¹⁰. De offentlige budgetter er under hårdt pres, og visse medlemsstater ser nu på, om disse udgifter er effektive. Bedre udveksling af informationer om omkostninger og effektivitet kan være til gavn for politikere i hele EU¹¹. Hvis de private ordninger desuden ikke kan leve

¹⁰ Afsnit 4.2, s. 26 i "Privately managed funded pension provision and their contribution to adequate and sustainable pensions", SPC, (2008), <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en>.

¹¹ Dette kunne omfatte udveksling af erfaringer om mere sammenhængende og integrerede strategier, hvorved beløbet til skattelettelser til frivillig opsparing er omvendt proportionalt med beløbet til de obligatoriske og arbejdsmarkedsrelaterede pensionsordninger, som en person allerede har. Se "Proposal

op til deres tilsagn, vil der uundgåeligt blive lagt pres på de offentlige finanser for at dække en del af omkostningerne.

Med sikre indkomster fra de offentlige pensionssystemer, der generelt har virket som automatiske stabilisatorer, har de nuværende pensionister hidtil været blandt dem, der har været mindst påvirket af krisen. Ydelser fra fondsbaserede ordninger har stadig, med enkelte undtagelser, en begrænset rolle, og kun få medlemsstater med meget akutte budgetproblemer eller fastforankrede automatiske justeringsmekanismer var tvunget til at skære i de offentlige pensioner. Krisen og udsigten til lavere vækst påvirker dog alle former for pensionsordninger.

Omfanget af budgetforværringen efter krisen modsvarer 20 års finanspolitisk konsolidering og betyder, at der i det næste tiår vil komme alvorlige finanspolitiske begrænsninger. Det skønnes, at krisen vil lægge yderligere pres på de offentlige pensionsudgifter på længere sigt, idet den økonomiske vækst forventes at blive betydeligt lavere, og der er stor usikkerhed om, hvornår økonomien vil være kommet sig helt over eftervirkningerne af krisen¹². I en række medlemsstater er bidragene til de sociale sikringsordninger blevet overført til nye obligatoriske fondsbaserede pensioner. Krisen har fremhævet dette tosidede udbetalingsproblem og har været medvirkende til, at færre regeringer har begrænset eller stoppet bidragene til private pensioner for at forbedre finanssituationen for de offentlige pensioner.

På kort sigt er de fondsbaserede ordningers afkast og solvens blevet påvirket af rentefald og fald i aktivernes værdi. De private pensionskasser mistede over 20 % af deres værdi i 2008¹³. Desuden var flere arbejdsgivere, der indbetaler til arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser, ikke i stand til at opfylde deres forpligtelser. Da kun enkelte ordninger måtte realisere tab for at kunne leve op til deres forpligtelser, kunne de tilsynsførende lempe værdiansættelses- og solvenskravene for at give markederne tid til at genrejse sig. Pensionskasserne var i stand til at genvinde en del af deres tab i 2009¹⁴, men mange var stadig langt fra de fastsatte solvensniveauer.

Forskellene i de fondsbaserede ordningers evne til at klare sig gennem krisen har tydeligt vist, at forskelle i udformning, bestemmelser og investeringsstrategier har betydning. Tabene afhænger af investeringsmetoderne, og evnen til at afbøde chokket afhænger desuden af, hvor godt byrden fordeles mellem pensionsselskaber, bidragydere og modtagere. Desværre har ordninger i lande, hvor solvenskravene var lavere og tabet af aktivernes værdi var særligt store, også tendens til at have en ringere beskyttelse af de optjente rettigheder og mindre fleksible mekanismer til fordeling af byrden. Rettighederne kan således gå tabt og pensionsselskaberne kan være tilbøjelige til at bringe ordningerne til ophør, idet de ikke kan gøre ordningerne solvente på ny.

Krisen får desuden en væsentlig indvirkning på fremtidige pensioner, idet mange arbejdstagere vil have mistet deres arbejde og være arbejdsløse i en vis periode, og andre vil skulle acceptere lavere lønninger eller kortere arbejdstid¹⁵. En af de store opgaver vil derfor

for a pension model with a compensating layer" fra G.J.B dietvorst, EC Tax Review 2007 nr. 3, s. 142-145.

¹² Jf. fodnote 6.

¹³ OECD, "Pensions and the crisis – How should retirement income systems respond to financial and economic pressures" 2009.

¹⁴ OECD "Pension Markets in Focus", October 2009, Issue 6.

¹⁵ Kapitel 3.3-3.5 i den foreløbige fælles rapport om pensioner, se fodnote 2.

være at sikre, at der også i sådanne situationer kan opretholdes tilstrækkelige pensioner (se figur 9).

Krisen har således tilføjet følgende dimensioner til den allerede eksisterende reformdagsorden:

- et mere påtrængende behov for at korrigere skævheder med hensyn til tilstrækkelighed
- et mere påtrængende behov for reformer, der forbedrer de offentlige finansers bæredygtighed
- større fokus på at forhøje den faktiske pensionsalder
- et behov for at revidere reglerne for fondsbaserede pensionsordninger med henblik på at sikre, at de er effektive og sikre efter større finanskriser, samtidig med at det sikres, at reglerne står i rimeligt forhold til målet og ikke tvinger arbejdsgiverne ud i konkurs eller tvinger dem til at opgive pensionsordningerne
- et behov for at sikre, at reglerne for finansmarkederne er effektive og intelligente i betragtning af pensionskassernes større indflydelse. G20-mødet i Pittsburgh og i Toronto understregede, at alle finansielle institutioner skal reguleres, og at der derfor er et større behov for fælles regler.

3. PRIORITETER FOR MODERNISERING AF EU'S PENSIONSPOLITIK

Det overordnede mål med pensionsreformerne er at sikre tilstrækkelige og bæredygtige pensionssystemer. Der har været en tendens til at behandle den trestrengede Stockholmstrategi som en tjekliste, man frit kunne vælge fra. Men hvis pensionssystemerne skal leve op til forventningerne, og hvis Europa 2020-strategien skal lykkes, skal alle tre områder koordineres.

3.1. Overordnede mål: tilstrækkelighed og bæredygtighed

Tilstrækkelighed og bæredygtighed er to sider af samme sag. Er der risiko for utilstrækkelige pensioner, kan det medføre et pres for at indføre midlertidige stigninger i pensionerne eller en større efterspørgsel efter andre ydelser, hvilket går ud over bæredygtigheden. Og hvis et pensionssystem ikke er bæredygtigt, kan det vise sig utilstrækkeligt i det lange løb, når der pludselig opstår behov for tilpasninger. Det er derfor nødvendigt at søge en samlet løsning på problemerne med tilstrækkelige pensioner og bæredygtighed.

Korrigere skævheder vedrørende tilstrækkelige pensioner

Hensigten med pensionssystemer er at sikre tilstrækkelige pensionsindkomster og forudsætter solidaritet inden for og mellem generationerne. Mange pensionsreformer har hidtil taget sigte på at forbedre bæredygtigheden. Kommende moderniseringer af pensionssystemerne skal fokusere på at korrigere skævheder med hensyn til tilstrækkelighed. Da kompensationsgraden inden for de offentlige pensioner ofte vil falde (se figur 4), er det afgørende at skabe tilstrækkelige muligheder for supplerende pensionsrettigheder, f.eks. ved at fremme et længere erhvervsaktivt liv og give øget adgang til supplerende pensionsordninger. Manglende godskrivning for perioder med arbejdsløshed, sygdom eller pleje og pasning kan også føre til skævheder. Det samme gælder manglende dækning af udsatte grupper, f.eks. arbejdstagere på korttidskontrakter og atypiske arbejdstagere, og utilstrækkelig garanti for minimumspensioner

eller minimumsindkomster for ældre, men her kommer spørgsmålet om finansiering ind i billedet. I de fondsbaserede ordninger kan der rettes op på skævheder vedrørende pensionsindkomsternes tilstrækkelighed ved at reducere investeringsrisikoen navnlig før og under udbetalingsfasen, ved at forbedre risikodelingen mellem pensionsopspare og pensionselskaber og ved at udnytte fordelene ved kollektiv forsikring. Man kunne eventuelt også overveje at sørge for andre pensionsindkomster end blot selve pensionen.

Sikre bæredygtighed

Mange pensionsreformer har bidraget til at begrænse stigningen i de fremtidige offentlige pensionsomkostninger, men der er et påtrængende behov for yderligere tiltag for at gøre systemerne mere bæredygtige og derved bidrage til de offentlige financers bæredygtighed på lang sigt, navnlig i lande, hvor de offentlige pensionsomkostninger forventes at blive høje. Hvis der ikke træffes resolute politiske beslutninger for at forbedre bæredygtigheden, vil byrden i forbindelse med tilpasninger blot skubbes videre til fremtidige arbejdstagere eller pensionister, som måske ikke er forberedte på lavere pensioner, hvilket også er blevet understreget af Det Europæiske Råd¹⁶. I betragtning af de offentlige financers katastrofale situation og den forventede ikke-bæredygtige stigning i den offentlige gæld, hvis der ikke ændres politik, vil finanspolitisk konsolidering blive en nødvendighed i alle politikker, herunder også pensionspolitikken. Stabilitets- og vækstpakten indeholder et regelsæt til overvågning af de offentlige financers bæredygtighed, herunder også pensionssystemerne¹⁷. Der kan desuden blive lagt yderligere pres på udgifter til ældrepleje, hvis formel pasning i stigende grad erstatter den uformelle pasning i fremtiden. Det er derfor altafgørende, at der gennemføres reformer med henblik på at forbedre EU's økonomiske vækspotentiale f.eks. ved at øge arbejdskraftudbuddet. Større vækst i arbejdsproduktiviteten er til gavn for alle borgere, da den giver anledning til en højere levestandard. Hvad angår den finanspolitiske bæredygtighed, er det endnu vigtigere at opnå en forøgelse af beskæftigelsesfrekvensen især blandt ældre arbejdstagere.

- (1) *Hvordan EU kan støtte medlemsstaternes bestræbelser for at skabe mere tilstrækkelige pensionssystemer? Skal EU søge at fastlægge en bedre definition af, hvad en tilstrækkelig pensionsindkomst er*
- (2) *Er de eksisterende pensionsregler på EU-niveau egnede til at sikre bæredygtige offentlige financer?*

3.2. Der skal opnås en bæredygtig balance mellem tiden som erhvervsaktiv og som pensionist

I løbet af det seneste århundrede er tiden som pensionist blevet forlænget betydeligt, og der er store udsving mellem medlemsstaterne. På nuværende tidspunkt tilbringer vi typisk en tredjedel af vores voksenliv som pensionister, og denne andel vil stige betydeligt i betragtning af den forventede længere levealder¹⁸, medmindre arbejdslivet forlænges og folk går senere på pension. Mindre end 50 % af befolkningen er stadig i beskæftigelse ved 60-års-alderen. Dette

¹⁶ Formandskabets konklusioner af 23. marts 2005 Rådet for Den Europæiske Union 7619/1/05, rev 1, som fremhæver behovet for "at sikre de offentlige financers holdbarhed på lang sigt, fremme væksten og undgå, at der pålægges fremtidige generationer uforholdsmæssigt store byrder".

¹⁷ Som led i stabilitets- og vækstpakten har Kommissionen også foreslået at tage højde for implicite forpligtelser navnlig i forbindelse med aldring blandt mange andre faktorer, der afspejler kommende risici (KOM(2010) 367/2).

¹⁸ Kapitel 3.2.1 i den foreløbige fælles rapport om pensioner, se fodnote 2.

er i strid med den forpligtelse, som medlemsstaterne indgik på Det Europæiske Råds møde i Barcelona, nemlig at udskyde alderen for, hvornår folk ophører med at arbejde, med omkring fem år¹⁹. Det er desuden uforeneligt med målsætningen om at nå beskæftigelsesmålet i Europa 2020-strategien på 75 % og har en negativ indvirkning på vækstpotentialet. Den markante stigning i ældrekvoten kan i vidt omfang undgås, hvis folk arbejder længere (se figur 2). Hvis folk ikke arbejder længere, er en kombination af lavere ydelser og højere bidrag uundgåelig.

Ved at sikre, at tiden som pensionist ikke fortsat øges i forhold til tiden som erhvervsaktiv, kan der sikres tilstrækkelighed og bæredygtighed. Dette betyder en udskydelse af alderen for, hvornår folk ophører med at arbejde og får ret til pension. Mange medlemsstater har allerede besluttet at udskyde den alder, hvor man er berettiget til fuld pension i de offentlige pensionsordninger (se figur 6). Der er en stigende bevidsthed om, at dette er et vigtigt signal til arbejdstagere og arbejdsgivere, som motiverer dem til at sigte mod en højere faktisk pensionsalder. En række medlemsstater har vist, at en lovende politisk mulighed for at styrke bæredygtigheden i pensionssystemerne er at hæve pensionsalderen i automatisk takt med den forventede længere levealder. Denne metode med eventuelle tilpasninger kan også anvendes i forbindelse med andre risici, men en regelmæssig gennemgang af pensionernes tilstrækkelighed og bæredygtighed kunne også være et alternativ eller supplement til at fremme en rettidig og lempelig løsning på de ændrede forhold, som ofte er vanskelige at forudsige.

Muligheden for en ensartet pensionsalder er ofte blevet drøftet som følge af de erhvervsbetingede forskelle i alderen for indtrædelse på arbejdsmarkedet og arbejdstagernes helbredssituation i forskellige erhverv. De fleste medlemsstater tackler denne udfordring gennem resolute politikker til fremme af sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, samtidig med at der åbnes muligheder for førtidspension for personer, der har et reelt behov herfor. Medlemsstaternes bestræbelser understøttes af den europæiske strategi for sundhed og sikkerhed. Enkelte medlemsstater har erkendt forskellene i alderen for indtrædelse på arbejdsmarkedet ved at kombinere foranstaltninger, der tager sigte på at hæve pensionsalderen, med foranstaltninger, der tager sigte på at øge antallet af indbetalingsår for at opnå fuld pension. Sideløbende med foranstaltninger, der skal forlænge arbejdslivet, er det også afgørende at tackle spørgsmål som f.eks. den kønsbestemte forskel i løn og arbejdsmarkedsforhold.

Da alderen for udtrædelse af arbejdsmarkedet stadig er lav, er spørgsmålet, om det vil være gavnlig med fælles EU-principper og -løsninger til at opnå tilstrækkelige og bæredygtige pensioner anvendt forskelligt afhængigt af forskellene i pensionssystemerne, vil være gavnligt. Sådanne løsninger kunne sigte mod at give folk mulighed for at erhverve tilstrækkelige rettigheder, samtidig med at det vil gøre EU's økonomier mere bæredygtige. Dette forudsætter, at reformer af pensionssystemerne suppleres med omfattende bestræbelser på at give arbejdstagerne mulighed for at bevare deres beskæftigelsesegnethed i hele deres arbejdsliv og give dem mulighed for efteruddannelse. Ny teknologi og nye tilbud vedrørende fleksible arbejdsordninger ved hjælp af hjemmearbejde og løbende forbedring af kvalifikationer kan bidrage til at holde ældre arbejdstagere på arbejdspladsen i længere tid.

Blandt centrale foranstaltninger, der giver ældre arbejdstagere, både mænd og kvinder, mulighed for at blive længere på arbejdsmarkedet, kan nævnes adgang for alle uanset alder,

¹⁹ Formandskabets konklusioner af 15.-16. marts 2002, Det Europæiske Råd SN 100/1/02 REV 1.

køn og etnisk oprindelse til arbejdsmarkedet, uddannelse og tilpasninger i forbindelse med handicap²⁰. Den Europæiske Socialfond yder støtte til foranstaltninger med henblik på at forbedre beskæftigelsesegnetheden og øge beskæftigelsesfrekvensen blandt mænd og kvinder i den erhvervsaktive alder. Kommissionen planlægger et europæisk år for aktiv aldring i 2012, som skal tilskynde medlemsstaterne, arbejdsmarkedsparterne og andre aktører til at skabe bedre muligheder og arbejdsforhold for at bevare de ældre medarbejdere på arbejdsmarkedet.

Dette kunne bl.a. omfatte en tilpasning af de sociale og økonomiske incitamenter til at arbejde, herunder en gennemgang af skattesystemernes rolle fra medlemsstaternes side. Af andre foranstaltninger kan nævnes ændringer med hensyn til seniorpolitikken, arbejdsordningerne og holdningerne på arbejdsmarkedet og selve arbejdspladserne samt vilkårene for ældre selvstændige. En forlængelse af arbejdslivet, som afspejler den stadig stigende levealder, har et dobbelt udbytte, nemlig højere levestandard og mere bæredygtige pensioner. Hvis pensionerne skal blive mere bæredygtige og tilstrækkelige, er det afgørende, at arbejdstagerne – også de helt unge arbejdstagere – bliver længere i jobs med lønninger og arbejdstider, der berettiger dem til pension fremover.

Medlemsstaterne gennemfører allerede foranstaltninger til støtte for et længere arbejdsliv²¹. Sundhedspolitikker med sigte på at hjælpe borgerne til at aldres med et godt helbred kan bidrage til at forlænge arbejdslivet, nedbringe presset på pensionssystemerne og skabe bedre bæredygtighed²². Et dårligt helbred er en af årsagerne til behovet for førtidspension.

- (3) *Hvordan kan man bedst opnå, at arbejdstagerne trækker sig senere tilbage (dvs. opnå en højere faktisk pensionsalder), og i hvilket omfang hjælper det at hæve pensionsalderen? Skal der indføres automatiske justeringsmekanismer i pensionssystemerne for at tage højde for demografiske ændringer og skabe balance mellem tiden som erhvervsaktiv og pensionist? Hvilken rolle kan EU spille i den henseende?*
- (4) *Hvordan kan gennemførelsen af Europa 2020-strategien bidrage til at holde arbejdstagerne på arbejdsmarkedet og til at gøre opmærksom på fordelene herved for virksomhederne og løse problemerne med forskelsbehandling på grund af alder på arbejdsmarkedet?*

3.3. Fjerne hindringer for mobilitet i EU

Politikker og regler bør fremme den frie bevægelighed for produktionsfaktorerne, navnlig arbejdskraft og kapital, således at ressourcerne anvendes effektivt, og der skabes favorable betingelser for at maksimere indkomsterne. Større fleksibilitet i jobmobiliteten vil styrke økonomiens tilpasningsevne og den europæiske sociale model. Ved at udnytte det fulde potentiale i det indre marked kan der skabes væsentlige fordele for hele befolkningen²³.

²⁰ Der er behov for en bedre gennemførelse og anvendelse af direktivet om ligestilling på arbejdsmarkedet (2000/78/EF) og for en realisering af ældre medarbejders merværdi. Alder opfattes som det mest udbredte handicap i forbindelse med jobsøgning, se http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_317_en.pdf.

²¹ Kapitel 2.1 i den foreløbige fælles rapport om pensioner, se fodnote 2.

²² Kommissionens interne arbejdsdokument (SEK(2010) 830).

²³ Se fodnote 22 for flere oplysninger om de gældende pensionsregler i EU.

3.3.1. Styrke det indre marked for pensioner

Vedtagelsen af et direktiv om arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser i 2003 var et markant fremskridt. Direktivet omfatter dog kun fondsbaserede pensioner, der er arbejdsmarkedsrelaterede, og ikke alle arbejdsmarkedsrelaterede ordninger hører under anvendelsesområdet (f.eks. er pensionsordninger med regnskabsmæssige hensættelser udelukket). Der er ikke tale om et rammedirektiv, hvilket gør det vanskeligt at tilpasse lovgivningen til ændringer på markedet. De første erfaringer har vist, at der stadig er mange hindringer for grænseoverskridende aktiviteter. Det er derfor vanskeligt at opnå effektivitetsgevinster gennem stordrift og konkurrence, og derved øges omkostningerne til pensioner, og forbrugernes valg begrænses. Hindringerne er i mange tilfælde et resultat af lovgivningsmæssige forskelle og juridisk usikkerhed, f.eks. en uklar definition af grænseoverskridende aktiviteter, manglende harmonisering af tilsynsbestemmelser og et komplekst samspil mellem EU-lovgivningen og de nationale love. Hvis disse hindringer skal fjernes, forudsætter det en revision af direktivet om arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser, større harmonisering af tilsynet og mere gennemsigtighed vedrørende nationale forskelle. Elementer vedrørende deponering²⁴ og ledelse i pensionskasser skal tages op, herunder passende forståelse af og tilsyn med investeringsbeslutninger, lønninger, inciterende strukturer for udbydere af finansielle tjenester og socialt ansvarlige investeringer.

Der er behov for egnede og sammenlignelige regnskabsstandarder for at sikre gennemsigtighed vedrørende pensionsforpligtelser. International Accounting Standards Board (IASB) har indledt en gennemgang af regnskabsstandarden for pensioner IAS 19²⁵. Europa-Kommissionen overvåger sammen med sin tekniske rådgiver, European Financial Reporting Advisory Group (EFRAG), nøje IASB's projekt om forbedring af pensionsregnskaber, som muligvis også vil gælde for pensionskasserne selv, i henhold til godkendelsesprocessen i IAS-reglerne²⁶.

Medlemsstaterne sikrer kapitalens frie bevægelighed og den samme skattemæssige behandling af udbytte og renter fra arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser, der investerer på deres område, men er etableret andetsteds i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS). Som følge af Kommissionens beslutning om at indlede traktatbrudssager mod en række medlemsstater på grund af diskriminerende aspekter i deres skattelovgivning på dette område har visse medlemsstater allerede bragt deres skattelovgivning vedrørende pensioner på linje med EU-lovgivningens krav.

Selv om det indre marked for forsikringsprodukter har været etableret længe, har de grænseoverskridende aktiviteter for livsforsikringsprodukter dog også været begrænsede og udgør langt under 10 % af de samlede præmier for livsforsikring, der tegnes i de fleste medlemsstater. Det indre marked kan også bidrage til at udvide adgangen til supplerende pensionsindkomster ud over pensioner, såsom friværdibelåning ("reverse mortgages"). Der er

²⁴ Se Rapport fra Kommissionen om centrale elementer i direktiv 2003/41/EF om arbejdsmarkedsrelaterede pensionskassers aktiviteter og tilsynet hermed af 30.4.2009, KOM(2009) 203, som kan findes på følgende adresse:

http://ec.europa.eu/internal_market/pensions/docs/legislation/iorp_report_en.pdf

²⁵ IAS 19 Personaleyndelse gælder de pensionstegnende virksomheder.

²⁶ IAS-Forordning 1606/2002.

også blevet fremsat ønsker om et sæt regler for en privat pensionsordning for hele EU sideløbende med de eksisterende pensionsordninger i Europa²⁷.

(5) *Hvordan skal direktivet om arbejdsmarkedsrelaterede pensionskassers aktiviteter og tilsynet hermed ændres for at skabe bedre forhold for grænseoverskridende aktiviteter?*

3.3.2. Mobile pensioner

EU's forordninger om koordinering af sociale sikringsordninger har beskyttet pensionsrettighederne for mobile EU-borgere og deres familiemedlemmer i de seneste halvtreds år. De nye forordninger 883/2004 og 987/2009 udvider denne beskyttelse og sikrer, at pensionsbidrag og forsikringsperioder optjent i en anden medlemsstat tages i betragtning. Disse forordninger er begrænset til lovbestemte og arbejdsmarkedsrelaterede pensionsordninger, hvor rettighederne er lovbestemte. Nyere reformer i medlemsstaterne, jf. ovenfor, kan derfor medføre en udvidelse af forordningerne om koordinering og indførelse af minimumsforskrifter for at forbedre de mobile arbejdstageres adgang til supplerende pensionsrettigheder i og mellem medlemsstaterne.

Kommissionen fremsatte et forslag til direktiv i 2005 om indførelse af minimumsforskrifter for optjening, bevarelse og overdragelighed af supplerende pensionsrettigheder. Intern mobilitet blev medtaget, idet en sondring mellem intern og ekstern mobilitet ikke var praktisk mulig.

Forslaget blev revideret af Kommissionen i 2007 med henblik på at udelade overdrageligheden, som af en række medlemsstater var blevet betegnet som teknisk vanskelig og potentielt byrdefuld og gav anledning til misbrug. Dette efterlod fokus på optjening af pensionsrettigheder og efterfølgende bevarelse heraf. Det har dog stadig ikke været muligt at opnå den fornødne enighed i Rådet om at vedtage direktivet.

Der er brug for nye impulser for at finde en løsning for alle mobile arbejdstagere²⁸. På det moderne arbejdsmarked med nye udfordringer som følge af den finansielle og økonomiske krise har folk brug for nemt at kunne skifte job i hele deres arbejdsliv, og arbejdsgiverne bør kunne ansætte den rette person med de rette færdigheder. Der er også behov for yderligere tiltag som følge af de fondsbaserede pensioners betydning på forskellige områder. Dette giver anledning til et spørgsmål om anvendelsesområdet: Skal de obligatoriske, lovbestemte fondsbaserede ordninger inkluderes i EU's foranstaltninger?

Nogle medlemsstater anvender pensionsoplysningstjenester (pension tracing services), som hjælper folk med at holde styr på deres forskellige pensionsrettigheder i medlemsstaten. I betragtning af den stigende arbejdsmobilitet og anvendelse af en lang række offentlige og private kilder til pensionsindkomster kunne en EU-oplysningstjeneste hjælpe mobile arbejdstagere til at holde styr på deres pensionsrettigheder.

²⁷ I Monti-rapporten foreslås det også at undersøge muligheden for at indføre en 28. ordning for supplerende pensionsrettigheder, jf. "En ny strategi for det indre marked til gavn for Europas økonomi og samfund" Rapport til formanden for Europa-Kommissionen José Manuel Barroso, af 9. maj 2010, s. 58.

²⁸ Oprettelsen af en grænseoverskridende EU-pensionskasse for meget mobile arbejdstagere (f.eks. forskere) kunne eksempelvis være en løsning. Se feasibilityundersøgelse vedrørende en mulig fælleseuropæisk pensionskasse for EU-forskere, Hewitt Associates på vegne af Europa-Kommissionen (GD RTD), maj 2010.

Diskriminerende skatteregler kan være en hindring for mobile pensioner. EU-Domstolen har afgjort, at det er imod EU's lovgivning at beskatte overførsler af pensionskapital fra hjemlandets pensionskasser til kasser, der er etableret i et andet EØS-land, hvis overførslen af pensionskapital mellem hjemlandets pensionskasser ikke pålægges afgifter²⁹. Kommissionen har til hensigt at undersøge, om andre medlemsstater har lignende regler.

- (6) *Hvilke ordninger skal omfattes af EU's foranstaltninger for at fjerne hindringer for mobilitet?*
- (7) *Skal EU igen undersøge spørgsmålet om overførsler eller er mindsteforskrifter om optjening og bevarelse af rettigheder samt et sporingssystem for alle typer pensionsrettigheder en bedre løsning?*

3.4. Sikrere og mere gennemsigtige pensioner med større bevidsthed og bedre information

Sikre pensioner er afgørende for at skabe tilstrækkelighed. De makroøkonomiske fordele kan hurtigt mærkes, da gruppen af pensionister er en voksende og stabil forbrugergruppe. De forskellige udviklinger i medlemsstaternes pensionssystemer og tendenser mod nye bidragsdefinerede ordninger giver dog anledning til nye politiske spørgsmål.

3.4.1. Korrigere skævheder i EU-lovgivningen

Da pensionskasserne befinder sig i en overgangsperiode fra etsporede til flersporede systemer og fra enkle til komplekse pensionsløsninger, vil det opdeltede og ufuldstændige europæiske system sandsynligvis ikke længere være tilstrækkeligt.

- (1) Reformerne har ført til, at fondsbaserede pensionsordninger, både offentlige og private, i nogle medlemsstater er omfattet af EU-reglerne, men ikke i andre. Dette er ikke i overensstemmelse med G20-erklæringen fra Pittsburgh ("13. [...] Alle virksomheder, der, hvis de går konkurs, kan udgøre en risiko for den finansielle stabilitet, skal være underlagt konsekvent, konsolideret tilsyn og regulering med høje standarder. [...]") som på ny blev fremhævet på G20-mødet i Toronto, og afspejler heller ikke det forhold, at pensionskasserne er blevet vigtige aktører på finansmarkederne.
- (2) Ensartede pensionsordninger er omfattet af forskellige EU-regler, hvilket giver problemer med overensstemmelse.
- (3) Der er uklare grænser mellem sociale sikringsordninger og private ordninger; arbejdsmarkedsrelaterede og individuelle ordninger; samt frivillige og obligatoriske ordninger.
- (4) Det er ikke altid indlysende, hvad der adskiller almindelig opsparing fra pensioner. Dette giver anledning til spørgsmålet om, hvorvidt betegnelsen "pension" skal begrænses til et produkt, der har visse egenskaber såsom sikkerhed og regler, der begrænser adgangen, herunder en udbetalingsordning, der omfatter en regelmæssig strøm af betalinger til pensionisterne.

²⁹ Kommissionen mod Belgien, sag C-522/04.

Tendensen til, at man går over til bidragsdefinerede ordninger og væk fra ydelsesdefinerede ordninger, fortsætter. Målet med at binde arbejdstagere til virksomheden gennem arbejdsmarkedsrelaterede pensionstilsagn er ved at miste sin berettigelse: Arbejdsgiverne er i mindre grad afhængige af virksomhedsspecifikke færdigheder som følge af den teknologiske udvikling, og arbejdstagerne foretrækker i stigende grad fleksibilitet og mobilitet. Selv om de arbejdsmarkedsrelaterede ydelsesdefinerede ordninger giver større sikkerhed for den fremtidige pension og reducerer omkostningerne som følge af deres størrelse og risikodeling, kan de være en uholdbar byrde for arbejdsgiverne.

I dag er næsten 60 mio. europæere medlemmer af bidragsdefinerede ordninger³⁰. Disse ordninger er langt mere udbredte i dag end for ti år siden og vil vinde fortsat større indpas. Den virksomhed, der indbetaler til ordningen, bærer ikke den finansielle risiko, og bidragsdefinerede ordninger har større sandsynlighed for at fremme et længere arbejdsliv. Disse ordninger indebærer dog, at risikoen ved investeringer, inflation og den forventede levealder overføres til medlemmerne af ordningen, som står i en mindre gunstig position til at bære disse risici individuelt. Der findes dog mulige løsninger til at nedbringe disse risici. Minimumsydelsesgarantier og en sammensætning af porteføljer, der tager højde for livssituationen, er omkostningskrævende, men god praksis i flere medlemsstater, har vist, at de kan nedbringe den kortsigtede volatilitet. Markedets resultater kan forbedres ved hjælp af gode økonomiske og offentlige finanspolitiske tiltag og bedre regulering. Bedre investeringspraksis og bedre udformning af ordningerne kan i væsentlig grad mindske risikoen og øge evnen til at absorbere udsving og derved skabe en bedre balance mellem risici, sikkerhed og lønsomhed for både pensionsopsparere og pensionselskaber.

Kollektiv risikodeling ved hjælp af hybride ordninger, f.eks. en bidragsdefineret ordning med en minimumsydelsesgaranti eller en ordning, der er halvt bidrags- og halvt ydelsesdefineret, vil kunne ændre den nuværende tendens til individuelt tilpassede bidragsdefinerede ordninger. Derudover er der en række initiativer i branchen, der fremmer ordninger af høj kvalitet. Visse arbejdsmarkedsrelaterede ydelsesdefinerede ordninger er desuden blevet tilpasset de demografiske og strukturelle ændringer ved hjælp af øget risikodeling mellem arbejdsgivere, arbejdstagere og pensionister. Dette fremmes ved hjælp af de eksisterende kollektive forvaltningsstrukturer i de ydelsesdefinerede ordninger. Som eksempler kan nævnes en ændring fra slutlønsordninger til gennemsnitsindtægtsmodeller, oprettelse af ordninger med kontant udbetaling, mulighed for justeringer under hensyn til den forventede levealder, ændring af pensionsbidragssatserne, justering af den normale pensionsalder og mulighed for betinget indeksering.

Politiske drøftelser på internationalt plan giver anledning til spørgsmålet om, hvorvidt EU's lovgivning kan klare skiftet til bidragsdefinerede ordninger³¹. En gennemgang af direktivet om arbejdsmarkedsrelaterede pensionskassers aktiviteter og tilsynet hermed kan blive nødvendig inden for områder som ledelse, risikostyring, forvaltning af aktiver, investeringsregler og oplysningspligt. Desuden omfatter de nuværende EU-regler ikke optjeningsfasen. Dette omfatter i) en strategi til at afbøde kortsigtede udsving i afkastet og ii) optioner for investeringsvalg og standardinvesteringsmuligheder. Da pensionens størrelse i de bidragsdefinerede ordninger kan variere, afhængigt af hvornår arbejdstageren går på pension, kan det desuden blive nødvendigt at se på udbetalingsfasen, f.eks. reglerne om køb af livrenter (f.eks. hvorvidt det er obligatorisk eller frivilligt, og hvornår).

³⁰ EFRP-undersøgelse om bidragsdefinerede pensionsordninger 2010.

³¹ OECD Pension Market i Focus, oktober 2009.

- (8) *Skal EU's nuværende lovgivning revideres for at sikre ensartet regulering og tilsyn med fondsbaserede (altså baseret på en fond af aktiver) pensionsordninger og produkter? Og hvilke dele af lovgivningen skal i så fald revideres?*
- (9) *Hvordan kan europæiske regler eller en adfærdskodeks hjælpe medlemsstaterne til at skabe en bedre balance for pensionsopsparere og pensionselskaber mellem risiko, sikkerhed og pris?*

3.4.2. *Bedre solvensregler for pensionskasser*

Minimumstilsynsbestemmelserne i direktivet om arbejdsmarkedsrelaterede pensionskassers aktiviteter og tilsynet hermed omfatter også solvensregler for ydelsesdefinerede ordninger. Disse solvensregler er for øjeblikket de samme, som gør sig gældende for livsforsikringselskaber. Når Solvens II-direktivet træder i kraft i 2012, vil forsikringselskaber kunne anvende en tredelt, risikobaseret solvensordning, og spørgsmålet er, om denne ordning også bør gælde arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser. Der er kun ringe enighed blandt aktørerne, hvilket delvis afspejler de forskellige metoder bag de arbejdsmarkedsrelaterede pensioner: regnskabsmæssige hensættelser, pensionskasse eller forsikringskontrakter.

Hvad angår pensionskasser, har medlemsstaterne også valgt forskellige metoder til at beskytte de optjente pensionsrettigheder³². Kommissionen gennemførte en høring af aktørerne om dette emne i 2008 og en offentlig høring i maj 2009. I løbet af denne proces gav aktørerne udtryk for, at der var behov for en solvensordning for pensionskasser, og at det er vigtigt at undgå procykliske solvensregler. Solvens II-strategien kunne være et godt udgangspunkt efter en række tilpasninger for eventuelt at tage hensyn til arten og varigheden af pensionstilsagnet. Der må gennemføres en omhyggelig konsekvensanalyse for at se, om Solvens II kan anvendes i forbindelse med pensionskasser, og især skal man undersøge indvirkningen på pensionsprodukternes pris og udbuddet heraf.

Et andet spørgsmål i den forbindelse er, om der for at afspejle udviklingen på bank-, forsikrings- og investeringsområdet er behov for at fremme pensionsydelsesgarantiordninger i medlemsstaterne eventuelt koordineret på EU-niveau. Sådanne ordninger kan ikke blot korrigere mangler i arbejdsgiverstøttede ydelsesdefinerede ordninger eller pensionsordninger med regnskabsmæssige hensættelser, men kan også kompensere for uforholdsmæssigt store tab i bidragsdefinerede ordninger. Der er dog en række vigtige aspekter, der skal behandles, såsom etiske risici og eventuel implicit offentlig støtte i meget vanskelige perioder.

- (10) *Hvordan skal en tilsvarende solvensordning for pensionskasser udformes?*

3.4.3. *Risiko for arbejdsgiverens konkurs*

De pensionstegnende virksomheder spiller en stor rolle for udbuddet af ydelser og finansieringen af de arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser, og derfor udgør virksomhedens konkurs en særlig risiko. Direktivet om insolvens³³ yder beskyttelse af arbejdstagernes rettigheder til supplerende arbejdsmarkedsrelaterede pensioner i tilfælde af arbejdsgiverens

³² De sikkerhedsmekanismer, der anvendes i dag, er baseret på en realistisk værdiansættelse af tekniske hensættelser, egenkapital, "sponsor covenants", pensionsbeskyttelsesfonde eller en kombination af disse elementer (CEIOPS SSC rapport).

³³ 2008/94/EF.

konkurs. Medlemsstaterne er dog ikke forpligtede til at finansiere rettighederne eller yde fuld garanti, hvilket efterlader et stort spillerum vedrørende beskyttelsesniveau og -muligheder. Direktivet om arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser finder desuden ikke anvendelse på virksomheder, der benytter ordninger med bogførte reserver med henblik på udbetaling af pensionsydelse til deres ansatte. Behovet for at sikre beskyttelsen af supplerende arbejdsmarkedsrelaterede pensioner i sådanne tilfælde bliver mere akut i den aktuelle situation, da den finansielle og økonomiske krise vil øge antallet af virksomhedskonkurser.

Kommissionen fremlagde et internt arbejdsdokument³⁴ om gennemførelse af bestemmelsen vedrørende supplerende arbejdsmarkedsrelaterede pensioner, som er omtalt i direktivet om insolvens. Som en opfølgning af dette dokument iværksatte Kommissionen i 2009³⁵ en undersøgelse af ydelsesdefinerede ordninger og pensionsordninger med regnskabsmæssige hensættelser og er i øjeblikket i færd med at indhente oplysninger om beskyttelsen af udestående bidrag til bidragsdefinerede ordninger i tilfælde af arbejdsgiverens insolvens.

<p>(11) <i>Skal EU-lovgivningens beskyttelse i tilfælde af, at den arbejdsgiver, der finansierer pensionsordningen, går konkurs, forbedres, og hvordan?</i></p>

3.4.4. Fremme kvalificerede beslutninger

Tendensen går mod bidragsdefinerede ordninger, hvilket understreger behovet for en gennemsælgelig og klar kommunikation. Direktiverne om arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser og livsforsikring indeholder bestemmelser om oplysningspligt. Disse bestemmelser er dog baseret på minimumsharmonisering, og medlemsstaterne anvender meget forskellige metoder. De blev desuden udarbejdet til ydelsesdefinerede ordninger og skal derfor sandsynligvis tilpasses. Fremover vil det være vigtigt at gennemgå de vigtige oplysninger for pensionsordninger og -produkter (f.eks. risiko, tilsagnets art, omkostninger/afgifter, udbetalingsmetode osv.). Der skal i den forbindelse tages højde for udviklingen i andre finansielle produkter med henblik på at opnå sammenlignelige oplysninger. Forbrugertest kombineret med økonomisk forskning kunne anvendes til at gøre oplysningerne klarere og mere sammenlignelige.

Hvis valg og ansvar skal lægges over til de enkelte personer, forudsætter det, at folk forstår oplysningerne og kan træffe kvalificerede valg, især da pensionsområdet er blevet mere komplekst. Uddannelse i finansielle forhold kan hjælpe, hvilket fremgår af OECD's arbejde, og EU samarbejder allerede med medlemsstaterne om sådanne uddannelser. Uddannelse i finansielle forhold er et supplement til regulering af sektoren med både regler for tilsyn (f.eks. direktivet om arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser) og markedsadfærd og regler for oplysning om produkter. Det er vigtigt, at den enkelte person bliver bedre rustet med viden om økonomi og planlægning, således at denne bedre kan vurdere sit behov for finansiell beskyttelse og social sikring og undgå adfærdsmæssige forudindtagelser. Da bidragsdefinerede ordninger vinder stadig større indpas, skal folk f.eks. træffe kvalificerede beslutninger om investeringer. Det er også vigtigt, at folk kan henvende sig til et kompetent organ med spørgsmål om pensioner navnlig i forbindelse med mobilitet på tværs af grænserne.

³⁴ SEK(2008) 475 af 11.4.2008.

³⁵ EUT 2009/S 230-329482.

Samtidig viser nationale erfaringer, at der er en øvre grænse for, hvor mange man kan nå ud til ved hjælp af oplysning og uddannelse om finansielle forhold. Der skal derfor planlægges en grundig undersøgelse af fordelene ved automatisk medlemskab med udtrædelsesklausuler.

Kvalificerede beslutninger går hånd i hånd med tilstrækkelig pensioner. I forbindelse med beslutninger om opsparing er det vigtigt, at folk kan få tilbudt passende muligheder. Man bør derfor definere de ønskelige kendetegn ved pensioner: Hvis de mangler visse kendetegn, kan dette ikke blot føre til misforståelser men også føre til manglende udbud af pensioner, eksempelvis hvis førtidspension fører til en forringelse af opsparingen, eller hvis der ikke genereres stabile indkomster fra de akkumulerede aktiver. Medlemsstaterne kan overveje at oprette en pålidelig pensionsrådgivningstjeneste, så forbrugerne kan træffe kvalificerede valg.

- (12) *Er der behov for at modernisere de nuværende minimumsbestemmelser om oplysningspligt for pensionsprodukter (f.eks. med hensyn til sammenlignelighed, standardisering og klarhed)?*
- (13) *Skal EU udforme en fælles strategi for standardoptioner ved valg af medlemskab og investeringer?*

4. BEDRE EU-STATISTIKKER OM PENSIONER

Oplysninger om pensionssystemer fra de forskellige kilder i medlemsstaterne og på EU-plan kunne strømlines og dermed gøres mere sammenlignelige og skabe væsentlige omkostningsbesparelser. Med udgangspunkt i det eksisterende arbejde på internationalt plan (f.eks. OECD) og en række EU-initiativer kunne udviklingen af en EU-metode for pensionsstatistik fremme evalueringen af den fælles politik og de reguleringsmæssige udfordringer. Pensionskasserne er vigtige institutionelle investorer, og deres investeringsadfærd kan påvirke den finansielle stabilitet. Det ville være til borgernes fordel, hvis der blev indsamlet nøjagtige statistikker om deres forskellige pensionsindkomster. Pensionisterne forventes at blive en stadig større forbrugergruppe, og virksomhederne kan drage fordel af pålidelige informationer om den samlede disponible indkomst.

Desuden kan overvågningen af implicite forpligtelser styrkes, hvilket vil give mulighed for en bedre vurdering af konsekvenserne for de offentlige financers bæredygtighed hvad angår pensionsordninger, der forvaltes af både offentlige og private enheder.

5. BEDRE FORVALTNING AF PENSIONSPOLITIKKEN PÅ EU-NIVEAU

EU skal hjælpe med at tage hånd om borgernes interesser hvad angår fremtidens pensioner og på ny undersøge, hvordan der kan formuleres en strategi for tilstrækkelige, bæredygtige og sikre pensioner, herunder gennem bedre brug af EU-instrumenter.

Medlemsstaterne har generelt ansvaret for udformningen og tilrettelæggelsen af deres pensionssystemer, men visse specifikke områder i forbindelse med pensioner hører direkte under EU's beføjelser. Medlemsstaterne har også erkendt, at samarbejde er mere effektivt, og at der på EU-niveau kan skabes merværdi, ikke mindst da udfordringerne er de samme i hele EU og da der skal være sammenhæng mellem reformpolitikker og de gældende regler, f.eks. stabilitets- og vækstpacten og Europa 2020-strategien.

Som led i denne strategi bidrager EU med foranstaltninger som tilsyn, koordinering og gensidig læring. Eksemplerne omfatter udveksling af bedste praksis, peerreviews, fastsættelse af målsætninger og indikatorer og indsamling af sammenlignelige statistikker. EU-reglerne omfatter koordinering af social sikring under de offentlige pensionsordninger, regler for arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser, retten til at overføre pension og beskyttelse af supplerende pensionsrettigheder i tilfælde af arbejdsgiverens insolvens og regler for livsforsikringselskaber.

Hvis EU skal tilbyde tilstrækkelig støtte til medlemsstaternes reformbestrebelse, skal rammerne for politisk koordinering tage form af en integreret strategi, der afspejler pensionssystemernes kompleksitet. På grund af den stigende økonomiske og finansielle integration får EU-regler og en god koordinering mellem EU's og medlemsstaternes politikker større og større betydning.

Pensionspolitik er et fælles anliggende for offentlige myndigheder, arbejdsmarkedets parter, erhvervslivet og civilsamfundet i medlemsstaterne og på EU-niveau. En fælles platform til overvågning af alle aspekter af pensionspolitikker og et integreret tilsyn og samarbejde mellem alle aktører kunne bidrage til at opnå og bibeholde tilstrækkelige, bæredygtige og sikre pensioner. Kommissionen ønsker derfor at undersøge, hvordan dette mål bedst kan opnås og i sammenhæng med EU's overordnede økonomiske, sociale og arbejdsmarkedsrelaterede målsætninger.

(14) Skal rammerne for politisk koordinering på EU-niveau styrkes? Hvis ja, hvilke elementer skal da styrkes med henblik på at forbedre udformningen og gennemførelsen af pensionspolitikken ved hjælp af en integreret strategi? Skal oprettelsen af en platform til integreret overvågning af alle aspekter af pensionspolitik indgå i den kommende strategi?

6. SÅDAN FOREGÅR HØRINGEN

Kommissionen opfordrer alle interesserede parter til senest den 15. november 2010 at svare på spørgsmålene i denne grøn bog og tilføje yderligere bemærkninger ved hjælp af onlinespørgeskemaet, som findes på følgende adresse: <http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/forms/dispatch?form=pensions>.

Personer uden adgang til internettet kan sende deres besvarelser til følgende adresse:

Europa-Kommissionen

Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Ligestilling

Grøn bog om pensionshøring

Kontor E4

rue Joseph II

Kontor J-27 1/216

B - 1040 Bruxelles

Bemærk venligst, at de indkomne bidrag sammen med de enkelte bidragsyderes identitet vil blive offentliggjort på internettet, medmindre bidragsyderen modsætter sig offentliggørelsen af sine personoplysninger under henvisning til, at en sådan offentliggørelse vil være til skade for hans eller hendes retmæssige interesser. I sådanne tilfælde kan bidraget offentliggøres i anonymiseret form. Anonyme bidrag offentliggøres ellers ikke, og indholdet heraf vil principielt ikke blive taget i betragtning.

GLOSSAR OG STATISTISK BILAG

1. GLOSSAR

Alder for udtrædelse af arbejdsmarkedet – Alder, ved hvilken en privatperson faktisk forlader arbejdsmarkedet. Alderen for udtrædelse af arbejdsmarkedet anvendes af praktiske grunde ofte som en tilnærmet værdi for den faktiske pensionsalder. Der kan være forskelle mellem de to oplysninger, da nogle forlader arbejdsmarkedet, før de faktisk går på pension, mens andre fortsætter med at arbejde, efter at de er blevet pensioneret. (Se også: Faktisk pensionsalder).

Arbejdsmarkedsrelateret ordning – Pensionsordning, som der er adgang til via et beskæftigelsesforhold eller en erhvervsmæssig forbindelse mellem medlemmet af ordningen og den enhed, der har oprettet ordningen. Arbejdsmarkedsrelaterede ordninger kan oprettes af arbejdsgivere eller grupper af arbejdsgivere (f.eks. branchesammenslutninger) eller erhvervsorganisationer, i fællesskab eller enkeltvis, eller af selvstændige. Ordningen kan administreres direkte af den, der finansierer ordningen, eller af en uafhængig enhed (en pensionskasse eller en finansiell institution). I sidstnævnte tilfælde kan ansvaret for tilsynet med ordningen stadig ligge hos den, der finansierer den.

Automatisk medlemskab – Anvendes normalt i forbindelse med ansatte, som automatisk er medlemmer af arbejdsgiverens pensionsordning, men som efter anmodning kan udtræde af ordningen.

Automatiske justeringsmekanismer – Herved forstås normalt metoder til tilpasning af ydelser, rettigheder og/eller bidrag til ændrede forhold, f.eks. de økonomiske vilkår, afkastet på finansmarkederne eller den forventede levealder.

Bestemmelser om oplysningspligt – Reglerne om, hvor hyppigt og hvordan der skal gives oplysninger til medlemmer af pensionsordninger og/eller tilsynsmyndighederne, og om typen og omfanget af disse oplysninger.

Betinget indeksering – Vedrører ydelsesdefinerede ordninger, hvor ydelseernes indeksering (normalt i forhold til inflationen eller lønudviklingen) afhænger af, hvordan ordningens investeringer har klaret sig. (Se også: Ydelsesdefineret ordning).

Bidragsdefineret ordning – Pensionsordning, hvor bidragenes størrelse, men ikke størrelsen af de endelige ydelser, er fast: Der gives ikke tilsagn om den endelige pensions størrelse. Bidragsdefinerede ordninger kan være offentlige, arbejdsmarkedsrelaterede eller private: Bidragene kan indbetales af den enkelte, arbejdsgiveren og/eller det offentlige, afhængigt af hvordan ordningen er indrettet. Pensionens størrelse vil afhænge af, hvor godt den valgte investeringsstrategi lykkes, og af bidragenes størrelse. Det enkelte medlem bærer derfor investeringsrisikoen og er ofte med til at vælge, hvordan denne risiko mindskes. (Se også: Ydelsesdefineret ordning).

Egenkapital (lovpligtig) – Betegnelse for de aktiver, som en pensionskasse har som stødpude ud over de tekniske hensættelser. Det er normalt fastsat i lovgivningen, at disse aktiver skal friholdes fra enhver forudselig forpligtelse og fungere som en sikkerhedskapital til dækning af afvigelser mellem de forventede og de faktiske udgifter og overskud. Kaldes også blot lovpligtig kapital. (Se også: Tekniske hensættelser).

Faktisk pensionsalder – Alder, ved hvilken en person reelt går på pension. Er ikke nødvendigvis den samme som alderen for udtrædelse af arbejdsmarkedet eller den normale pensionsalder. (Se også: Alder for udtrædelse af arbejdsmarkedet; Normal pensionsalder).

Fondsbaseret ordning – Pensionsordning, hvor ydelsestilsagnene er sikret ved en særlig fond af aktiver, der investeres med henblik på at opfylde ordningens forpligtelser vedrørende betaling af ydelser, efterhånden som de opstår. Fondsbaserede ordninger kan være enten kollektive eller individuelle. (Se også: Pay-as-you-go-ordning).

Gennemsnitsindtægtsmodel – Ydelsesdefineret ordning, hvor den fremtidige pensionsydelse, der optjenes for et bestemt år, afhænger af medlemmets indtægt det pågældende år. (Se også: Ydelsesdefineret ordning).

Hybrid pensionsordning – I en hybrid ordning findes der elementer af både ydelses- og bidragsdefinerede ordninger; det vil mere generelt sige, at risikoen deles af pensionselskabet eller -ordningen og de forsikrede.

Individuel pensionsordning – Adgangen til individuelle pensionsordninger er ikke afhængig af et ansættelsesforhold. Ordningerne oprettes og administreres direkte af en pensionskasse eller en finansiel institution, der sørger for pensionen, uden at nogen arbejdsgiver involveres. Privatpersoner køber ordningerne uafhængigt og vælger de forskellige relevante aspekter af dem. Arbejdsgiveren kan dog ikke desto mindre indbetale bidrag til individuelle pensionsordninger. Nogle ordninger har begrænsninger for, hvem der kan blive medlem.

Institutionel investor – Betegner almindeligvis en gruppe investorer som f.eks. pensionskasser, forsikringselskaber, investeringsfonde og i nogle tilfælde banker.

Kompensationsgrad – Betegner normalt en indikator, der viser, hvor meget pensionsindkomsten efter pensioneringen udgør i procent af den enkeltes løn på pensioneringstidspunktet eller af gennemsnitsindkomsten. Kompensationsgraden er et mål for, i hvilket omfang pensionssystemerne sætter typiske arbejdstagere i stand til at opretholde deres tidligere levestandard, når de går fra at være i beskæftigelse til at være på pension.

Ledelse (af pensionskasser) – Forvaltning af og tilsyn med pensionskasser. Ledelsen er ansvarlig for forvaltningen, men kan anvende andre specialister, f.eks. aktuarer, konsulenter, formueforvaltere og rådgivere til at udføre bestemte opgaver eller til at rådgive forvalterne af ordningen eller ledelsen.

Livrente – En finansiel kontrakt, der sælges af f.eks. et livsforsikringselskab, og som garanterer en fast eller variabel udbetaling af en indkomstydelse (månedlig, kvartalsvis, halvårlig eller årlig), så længe den forsikrede lever, eller i en bestemt periode. Den adskiller sig fra en livsforsikringskontrakt, som sikrer den begunstigede en indkomst efter den forsikredes død. En livrente kan oprettes ved løbende indbetalinger eller ved en engangsindbetaling. Udbetalingen kan begynde straks eller på et senere tidspunkt eller ved en bestemt alder. En livrente er en af de måder, hvorpå privatpersoner, der har sparet op i en ordning med faste bidrag, kan sikre sig en fast pensionsindkomst. (Se også: Bidragsdefineret ordning).

Lovbestemt pensionsordning – Ved lovbestemte pensionsordninger forstås sociale sikringsordninger og lignende lovbestemte ordninger, der administreres af den offentlige sektor (dvs. staten, lokale forvaltningsmyndigheder eller andre offentlige organer, f.eks.

sociale kasser og fonde). Offentlige pensionsordninger har traditionelt været af pay-as-you-go-typen.

Minimumsydelsesgaranti – Udbetalt minimumspension uanset investeringsafkastet i en bidragsdefineret ordning.

Nedsparingsordning – Begreb, der anvendes til at beskrive både den proces og de produkter, der giver ejere af fast ejendom mulighed for at sikre sig større kontante beløb eller regelmæssig udbetaling af bestemte beløb ved at realisere en del af friværdien i deres faste ejendom, samtidig med at de stadig kan blive boende i den.

Normal pensionsalder – Alder, ved hvilken et medlem af pensionsordningen er berettiget til at få fuld pension.

Operationel risiko – Risikoen for tab som følge af utilstrækkelige eller fejlbehæftede interne processer, medarbejderfejl eller systemfejl eller som følge af udefrakommende begivenheder.

Optjeningsperiode – Periode, i hvilken der betales bidrag til og dermed investeres i en bidragsdefineret ordning. (Se også: Bidragsdefineret ordning).

Ordning med kontant udbetaling – Ordning, hvor arbejdsgiveren garanterer medlemmerne af ordningen udbetaling af et pensionsbeløb ved den normale pensionsalder, som de kan bruge til at købe en livrente. (Se også: Normal pensionsalder; Livrente).

Overdragelighed – Retten til at overdrage akkumulerede ydelser eller akkumuleret kapital fra en pensionsordning til en anden, f.eks. til en ny arbejdsgivers pensionsordning.

Pay-as-you-go-ordning – Pensionsordning, hvor de løbende bidrag finansierer de løbende pensionsudgifter. (Se også: Fondsbaseret ordning).

Pensionsbidragssats – Sats, med hvilken fremtidige pensionsrettigheder optjenes. Den anvendes i ydelsesdefinerede ordninger og er afhængig af den model, som ordningen bygger på. For eksempel kan pensionsbidragssatsen være 1,5 % af den pensionsgivende slutløn for hvert pensionsgivende tjenestear. (Se også: Ydelsesdefineret ordning).

Pensionsordning med regnskabsmæssige hensættelser – En bogføringsmetode, der anvendes af nogle arbejdsgivere i forbindelse med finansiering af pensionstilsagn. I arbejdsgiverens balance anføres der beløb som reserver eller hensættelser til pensionsudbetalinger. Nogle aktiver kan opføres på separate konti med henblik på finansiering af pensionsudbetalinger, men de er ikke retligt eller kontraktmæssigt pensionsordningsaktiver. (Se også: Ydelsesdefineret ordning).

Pensionsstøje – Forskellige typer pensionsordninger grupperes normalt i to, tre, fire eller flere søjler i pensionssystemet. Der findes imidlertid ingen almindeligt anerkendt klassifikation. I mange pensionssystemer skelnes der mellem lovbestemte, arbejdsmarkedsrelaterede og individuelle pensionsordninger eller mellem obligatoriske og frivillige pensionsordninger. Medlemskab af arbejdsmarkedsrelaterede og individuelle pensionsordninger, der normalt er private, kan være obligatorisk eller frivilligt.

Pensionsydelsesgarantiordning – En ordning, hvorefter der betales godtgørelse til medlemmer af en pensionsordning eller til begunstigede, hvis pensionskassen og/eller den arbejdsgiver, der finansierer ordningen, går konkurs. Som eksempler på sådanne

pensionsydelsesgarantiordninger kan nævnes Pensions-Sicherungs-Verein Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit (PSVaG) i Tyskland og Pension Protection Fund i Det Forenede Kongerige.

Slutlønsordning – Ydelsesdefineret ordning, hvor pensionsydelsen typisk er baseret på det eller de sidste års løn før pensioneringen. (Se også: Ydelsesdefineret ordning).

Solvens – En pensionsordnings aktivers evne til at dække ordningens forpligtelser. Ordningens forpligtelser omfatter alle fremtidige pensionsbetalinger og skal derfor fremdiskonteres forholdsvis langt, hvorved der i vidt omfang må anstilles antagelser om den forventede levetid. Værdien af en ordnings aktiver afhænger af, hvilken type regnskabsstandard der anvendes. Hvis en ordning ikke anses for at have en tilstrækkelig høj solvensgrad, bør det overvejes enten at øge bidragsniveauet eller begrænse udbetalingskravene, i det omfang ordningens regler tillader det.

Sponsor covenant – Udtryk, der på engelsk anvendes vedrørende den evne, en arbejdsgiver, der finansierer en pensionsordning, har til at kompensere for volatilitet i pensionskassen ved om nødvendigt at stille yderligere midler til rådighed. Begrebet har i denne sammenhæng stor lighed med begrebet "kreditværdighed" for låntagere. Forenklet kan man sige, at hvis en pensionskasse har underskud, kan den i mange henseender sidestilles med en obligationsindehaver på finansmarkedet. Det er op til virksomhedens evne til at betale yderligere bidrag i fremtiden, hvis investeringsafkastet ikke er tilstrækkeligt til at dække underskuddet.

Strategier for tilpasning til livssituationen (lifestyling) – Investeringsstrategier, der anvendes i bidragsdefinerede ordninger, for at begrænse investeringsrisikoen og volatiliteten ved gradvis at nedbringe den risiko, som medlemmet af ordningen løber, efterhånden som vedkommende nærmer sig pensioneringen. (Se også: Bidragsdefineret ordning).

Supplerende pensionsordning – Obligatorisk eller frivillig pensionsordning, som normalt giver yderligere pensionsindkomst ud over den, der fås fra de lovbestemte pensionsordninger.

Tekniske hensættelser – Størrelsen af de passiver, der svarer til de finansielle forpligtelser, som bestanden af løbende pensionsaftaler medfører for en pensionskasse. Se også artikel 15 i direktiv 2003/41/EF.

Udbetalingsfase – Periode, i hvilken aktiver, der er opsparet i optjeningsperioden, udbetales til et medlem af en fondsbaseret pensionsordning. Et eksempel herpå er en periode, i hvilken der modtages regelmæssig pensionsindkomst gennem køb af en livrente. (Se også: Livrente).

Ydelsesdefineret ordning – Pensionsordning, hvor de optjente ydelser er knyttet til indkomsten og karriereforløbet (den fremtidige pensionsydelse er fastlagt på forhånd og tilsagt medlemmet). Det er normalt den, der indbetaler til ordningen, som har investeringsrisikoen og ofte også levetidsrisikoen: Hvis antagelserne om afkast og forventet levetid ikke holder, må den, der indbetaler til ordningen, forhøje sine bidrag for at kunne betale den tilsagte pension. Ydelsesdefinerede ordninger er oftest arbejdsmarkedsrelaterede. (Se også: Bidragsdefineret ordning).

Ældrekvote – Befolkningen over 65 år i procent af befolkningen i den erhvervsaktive alder (defineres normalt som personer i alderen 15-64).

2. STATISTICAL ANNEX

Figure 1: Demographic structure of the population in 2008 and 2060

Figure 2: Old-age dependency ratios under different average exit age scenarios

Figure 3: Change in public pension expenditure as a share of GDP over 2007-60 (in percentage points)

Figure 4: Benefit ratios in EU Member States in 2007 and 2060

Figure 5: Change in theoretical replacement rates for an average wage earner retiring at 65 after 40 years career between 2006 and 2046 in percentage points

Figure 6: Standard pension eligibility age and average labour market exit age in EU-27

Figure 7: Overall, female and older workers employment rates in EU-27, 2000-2008, in percent

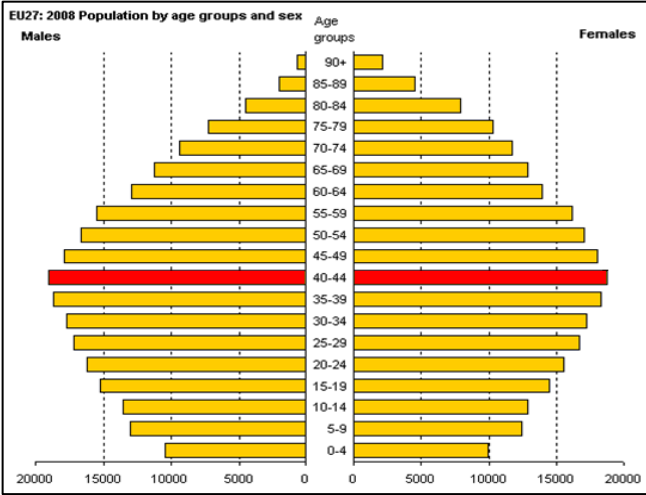
Figure 8: Pension benefit impact of shorter and longer working lives

Figure 9: Pension benefit impact of career breaks due to unemployment

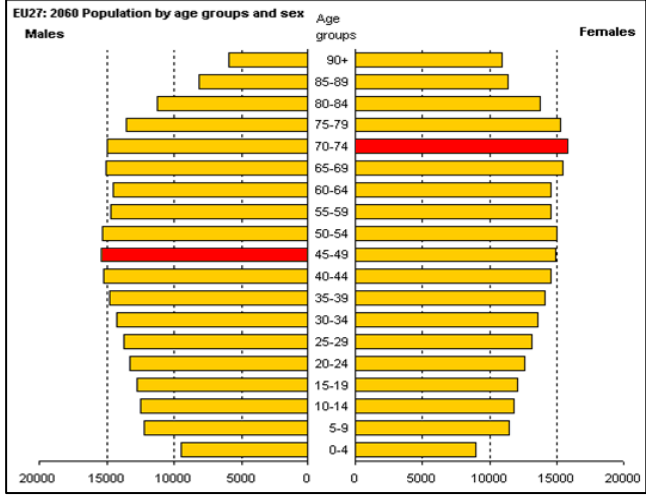
Figure 10: Increasing significance of funded pensions

Figure 1: Demographic structure of the population in 2008 and 2060

2008



2060

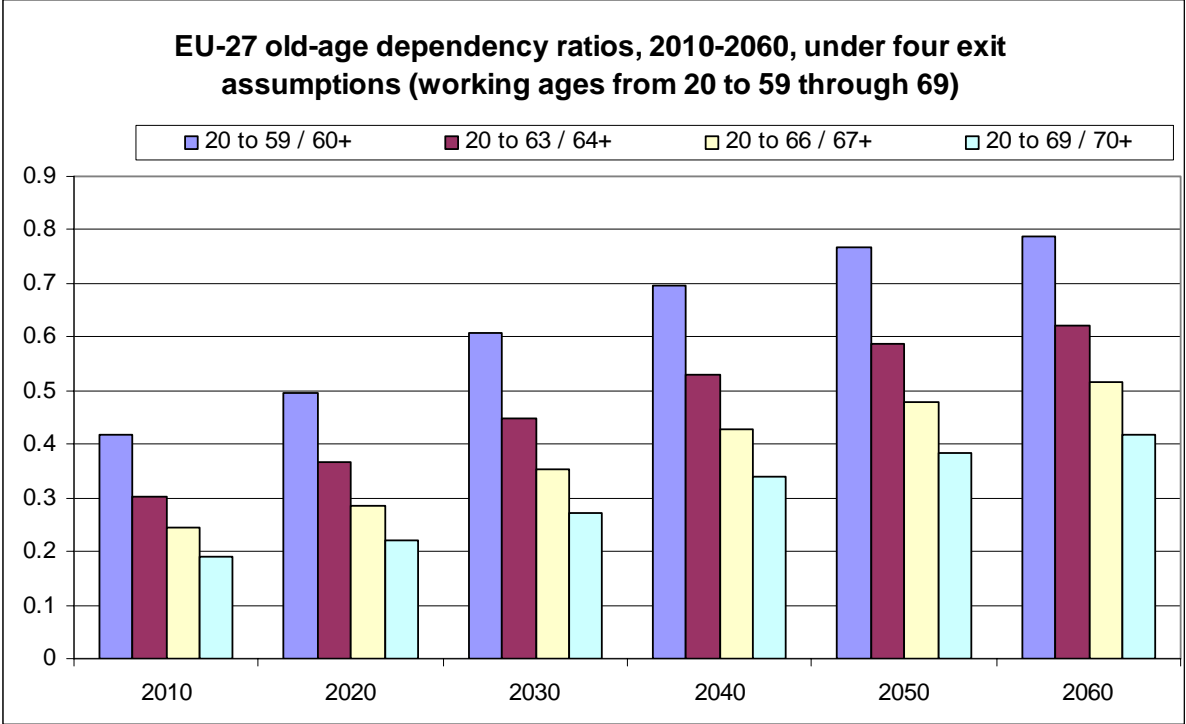


Source: Commission services, graph published in the 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, p. 9, available at: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm.

Note: the red (dark) bar indicates the most numerous cohort.

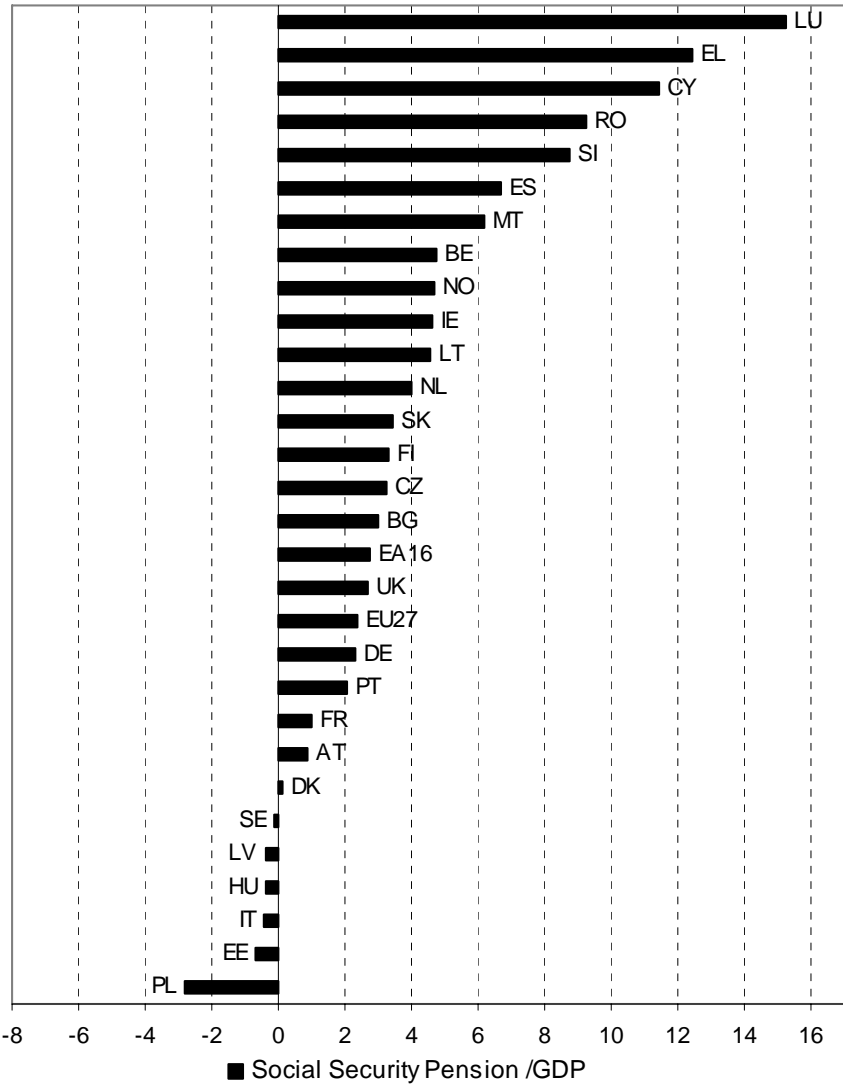
Figure 2: Old-age dependency ratios under different average exit age scenarios

In 2010, when it is assumed that people leave the labour market on average at age 60, the dependency ratio, i.e. the number of people of working age relative to the number of people above age 60, amounts to 5 to 2. If by 2040 people were to remain until 67 the corresponding ratio would stay constant and the increase by 2060 would far less dramatic than at lower exit ages. There would be no increase if the exit age would increase another 3 years between 2040 and 2060.



Source: Eurostat, Population Projections, 2008 data.

Figure 3: Change in public pension expenditure as a share of GDP over 2007-60 (in percentage points)



Source: Ageing report 2009, available at: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication13782_en.pdf, data as updated at the Ageing Working Group in 2010.

Note: Hungary reformed its pension system in 2009. Following the reform, its impact was assessed through a peer review by the AWG, and endorsed by the EPC at their 22 February 2010 meeting. According to the revised pension projections, public pension expenditure is projected to decrease from 10.9% of GDP in 2007 to 10.5% of GDP in 2060, i.e. by 0.4 p.p. of GDP, compared with the projection in the 2009 Ageing Report, where an increase of 3 p.p. of GDP between 2007 and 2060 was projected.

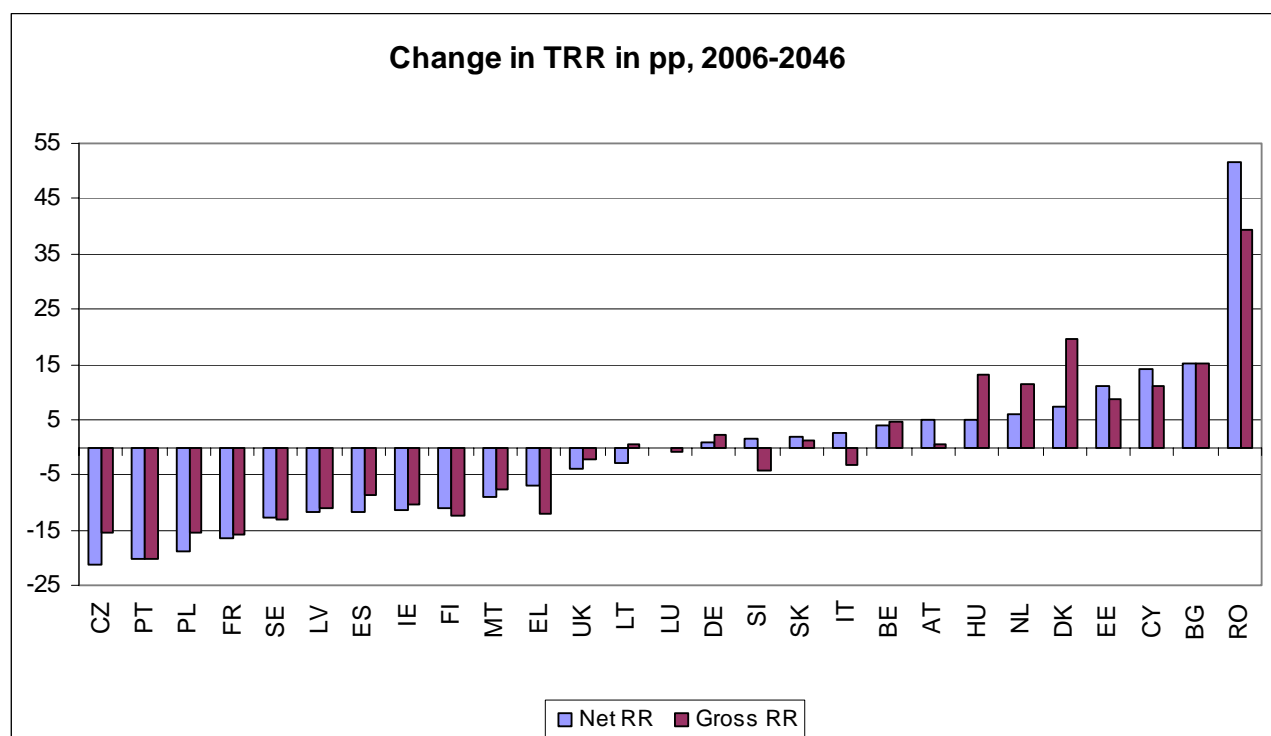
Figure 4: Benefit ratios in EU Member States in 2007 and 2060

	Benefit Ratio (%)					
	Public pensions			Public and private pensions		
	2007	2060	% change	2007	2060	% change
BE	45	43	-4			
BG	44	36	-20	44	41	-8
CZ	45	38	-17			
DK	39	38	-4	64	75	17
DE	51	42	-17			
EE	26	16	-40	26	22	-18
IE	27	32	16			
EL	73	80	10			
ES	58	52	-10	62	57	-8
FR	63	48	-25			
IT	68	47	-31			
CY	54	57	5			
LV	24	13	-47	24	25	4
LT	33	28	-16	33	32	-2
LU	46	44	-4	46	44	-4
HU	39	36	-8	39	38	-3
MT	42	40	-6			
NL	44	41	-7	74	81	10
AT	55	39	-30			
PL	56	26	-54	56	31	-44
PT	46	33	-29	47	33	-31
RO	29	37	26	29	41	41
SI	41	39	-6	41	40	-2
SK	45	33	-27	45	40	-11
FI	49	47	-5			
SE	49	30	-39	64	46	-27
UK	35	37	7			
NO	51	47	-8			

Source: Ageing report 2009, available at:
http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication13782_en.pdf.

Note: The 'Benefit ratio' is the average benefit of public pension and public and private pensions, respectively, as a share of the economy-wide average wage (gross wages and salaries in relation to employees), as calculated by the Commission. Public pensions used to calculate the Benefit Ratio includes old-age and early pensions and other pensions. Private pensions are not included for all Member States. Hence, the comparability of the figures is limited. The value of indicators might change as some Member States consider reforms of their pension systems (e.g. Ireland).

Figure 5: Change in theoretical replacement rates for an average wage earner retiring at 65 after 40 years career between 2006 and 2046 in percentage points



Source: INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG) 2009 report on Theoretical Replacement Rates, "UPDATES OF CURRENT AND PROSPECTIVE THEORETICAL PENSION REPLACEMENT RATES 2006-2046", p.17, available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en&moreDocuments=yes>.

Note: Replacement rates are defined as the level of pension income during the first year of retirement as a percentage of individual earnings immediately before retirement. For countries with a projected drop in replacement rates it should be noted that the decrease can usually be counterbalanced by working longer.

It should be noted that EE, like other countries with a more positive evolutions in replacement rates (RO, BG and CY), start off from rather low initial levels of the rates.

Figure 6: Standard pension eligibility age and average labour market exit age in EU-27

There has been a more or less pronounced increase in the average exit age from the labour force of nearly all Member States between 2001 and 2008, with an EU27 average exit age of 61.4 years in 2008. For those countries with increasing pensionable ages until 2020 and beyond, the average exit age is expected to continue to increase. It appears that most countries are gradually moving to a universal pensionable age of at least 65, but countries such as DK, DE and UK have already legislated further increases in order to respond to continued advances in longevity.

Member State	Average exit age from the labour force in 2001	Average exit age from the labour force in 2008	Statutory retirement age for M/W in 2009	Statutory retirement age for M/W in 2020	Further increases in the statutory retirement age for M/W after 2020
Belgium	56.8	61.6*	65/65	65/65	
Bulgaria	58.4	61.5	63/60	63/60	
Czech Republic	58.9	60.6	62/60y8m	63y8m/63y4m	65/65
Denmark	61.6	61.3	65/65	65/65	67+/67+***
Germany	60.6	61.7	65/65	65y9m/65y9m	67/67
Estonia	61.1	62.1	63/61	63/63	
Ireland	63.2	64.1**	65/65	65/65 (66/66)	(68/68)
Greece	61.3°	61.4	65/60	65/60	65/65
Spain	60.3	62.6	65/65	65/65	
France	58.1	59.3	60-65	60/60	
Italy	59.8	60.8	65/60	65/60****	***
Cyprus	62.3	63.5*	65/65	65/65	
Latvia	62.4	62.7	62/62	62/62	
Lithuania	58.9	59.9**	62y6m/60	64/63	65/65
Luxembourg	56.8	:	65/65	65/65	
Hungary	57.6	:	62/62	64/64	65/65
Malta	57.6	59.8	61/60	63/63	65/65
Netherlands	60.9	63.2	65/65	65/65 (66/66)	(67/67)
Austria	59.2	60.9*	65/60	65/60	65/65
Poland	56.6	59.3*	65/60	65/60	
Portugal	61.9	62.6*	65/65	65/65	
Romania	59.8	55.5	63y8m/58y8m	65/60 (65/61y11m)	(65/65)
Slovenia	56.6°	59.8**	63/61	63/61 (65/65)	
Slovakia	57.5	58.7*	62/59	62/62	
Finland	61.4	61.6*	65/65, 63-68	65/65, 63-68	
Sweden	62.1	63.8	61-67	61-67	
United Kingdom	62.0	63.1	65/60	65/65	68/68
EU 27 average	59.9	61.4			

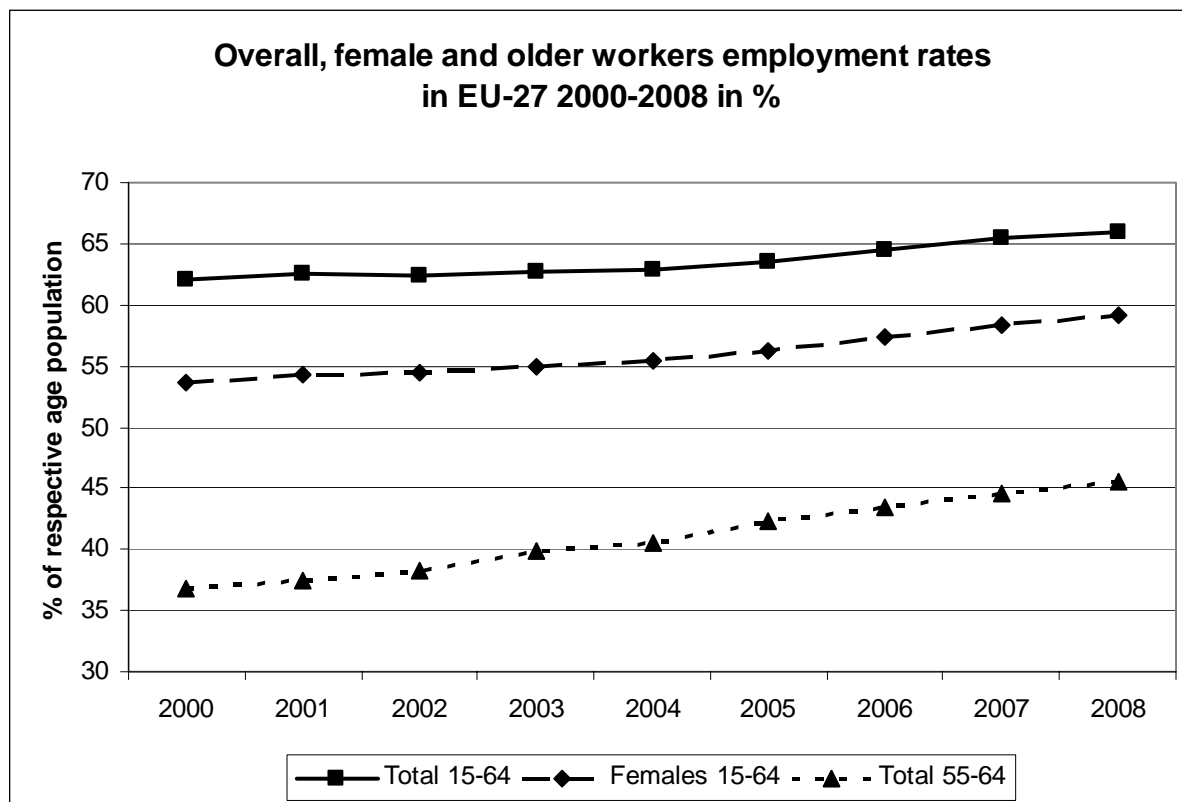
Source: Eurostat, MISSOC, Ageing Report, 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, available at: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm.

Note: ° - 2002, * - 2007, ** - 2006, in brackets – proposed, not yet legislated, *** retirement age evolves in line with life expectancy gains over time, introducing flexibility in the retirement provision. **** For Italy 65/65 for civil servants, starting from 2018.

Sweden: guarantee pension is available from the age of 65.

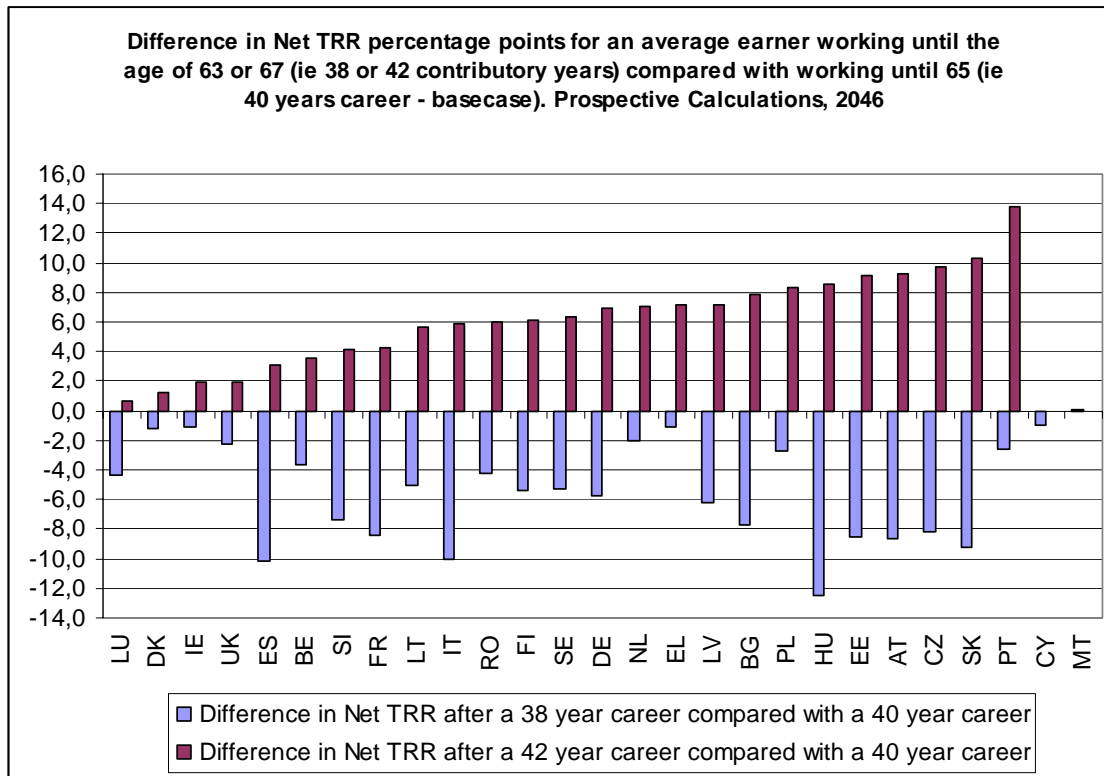
Romania: the National House of Pensions and other Social Insurance Rights.

Figure 7: Overall, female and older workers employment rates in EU-27, 2000-2008, in percent



Source: Eurostat, LFS annual data, graph published in the 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, p.10, available at: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm.

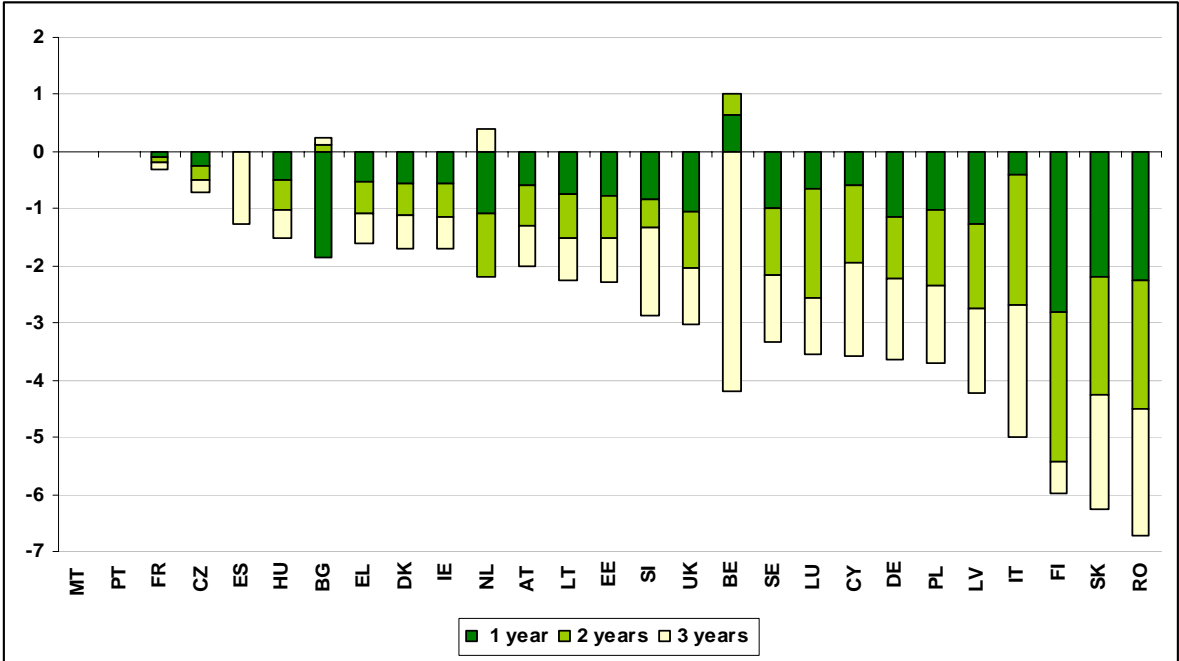
Figure 8: Pension benefit impact of shorter and longer working lives



Source: INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG) 2009 report on Theoretical Replacement Rates (TRR), "UPDATES OF CURRENT AND PROSPECTIVE THEORETICAL PENSION REPLACEMENT RATES 2006-2046", p.22, available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en&moreDocuments=yes>.

Figure 9: Pension benefit impact of career breaks due to unemployment

Accumulated difference in net theoretical replacement rates for an average earner entering the labour market at 25 and retiring at the statutory retirement age with a 1, 2 or 3 year career break due to unemployment compared with no break*



Source: SOCIAL PROTECTION COMMITTEE/INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG). Graph published in the 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, p.50, available at: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm

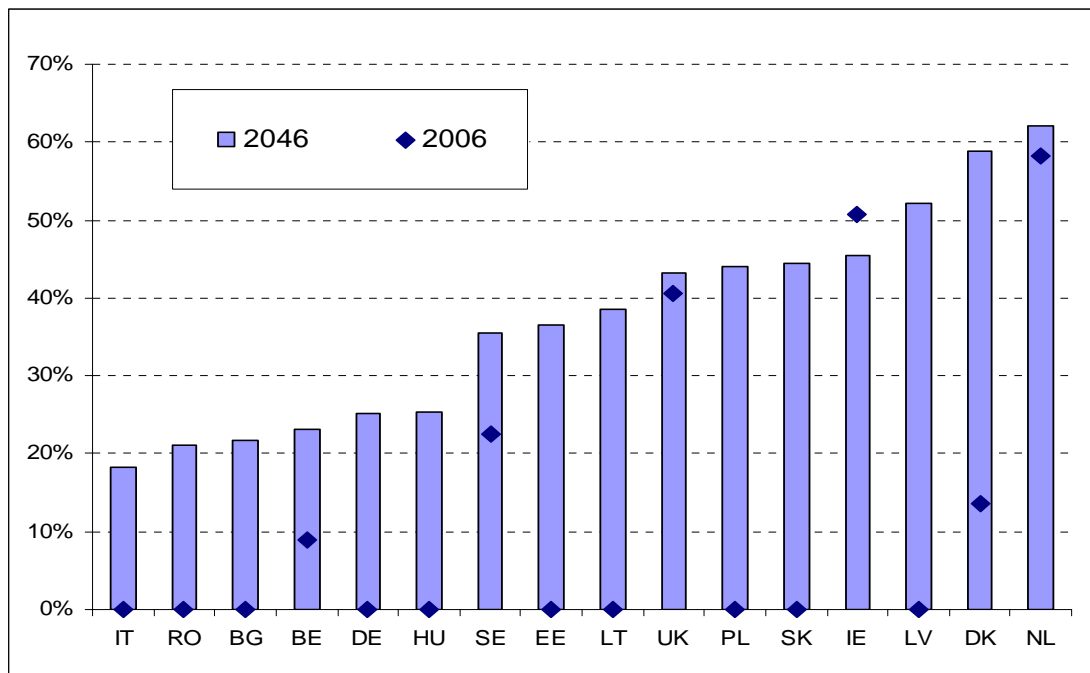
*The unemployment break is assumed to take place in the years just prior to old age retirement which is assumed here to be the statutory retirement age for men

Note: the values for MT and PT are equal to 0 and should not be interpreted as missing. The values are validated by Member States. Conditions of crediting unemployment breaks might have a positive impact on the replacement rate of a hypothetical worker in the base-case scenario, for whom values in the Figure are provided.

Figure 10: Increasing significance of funded pensions

This figure shows that for most of those countries represented, funded pensions will provide for a larger share of retirement income in 2046 than in 2006 as a result of pension reforms (measured by gross theoretical replacement rates).

Share of occupational and statutory funded pensions in total gross theoretical replacement rates in 2006 and 2046 in selected Member States



Source: INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG) 2009 report on Theoretical Replacement Rates, "UPDATES OF CURRENT AND PROSPECTIVE THEORETICAL PENSION REPLACEMENT RATES 2006-2046", Annex – country fiches, available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en&moreDocuments=yes>.

Note: Data available only for a number of Member States