

**SV**

**SV**

**SV**



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 7.7.2010  
KOM(2010)365 slutlig

## **GRÖNBOK**

**med sikte på tillräckliga, långsiktigt bärkraftiga och trygga pensionssystem i EU**

SEK(2010)830

# GRÖNBOK

## med sikte på tillräckliga, långsiktigt bärkraftiga och trygga pensionsystem i EU

### 1. INLEDNING

Tillräckliga och långsiktigt bärkraftiga pensionsinkomster för EU-medborgarna nu och i framtiden är en prioritering för Europeiska unionen. Det kommer att bli svårt att uppnå detta mål samtidigt som EU:s befolkning blir allt äldre, men de flesta medlemsstater har dock försökt förbereda sig för detta genom pensionsreformer.

Den senaste tidens ekonomiska kris har förvärrat och förstärkt konsekvenserna av befolkningsutvecklingen. Problem med den ekonomiska tillväxten, statsfinanserna, den finansiella stabiliteten och sysselsättningen har gjort det mer brådskande att göra anpassningar på pensionsområdet och att ändra det sätt på vilket människor bygger upp sina pensionsrättigheter. Krisen har tydliggjort att mer måste göras för att åstadkomma effektivare och tryggare pensionsystem<sup>1</sup> som inte bara gör det möjligt för människor att leva ett värdigt liv på ålderdomen utan också ger dem en belöning för tiden i arbetslivet.

I sina politiska riktlinjer för kommissionen framhöll kommissionens ordförande José Manuel Barroso betydelsen av tillräckliga och långsiktigt bärkraftiga pensioner för att stärka den sociala sammanhållningen:

*”Miljoner EU-medborgare är helt beroende av sina pensioner. Krisen har visat att EU:s strategi på pensionsområdet är betydelsefull. Den har tydliggjort att de olika pelarna i pensionssystemen i alla medlemsstater är beroende av varandra och att det är viktigt att EU har ett gemensamt tillvägagångssätt i frågor som rör solvens och en god social trygghet. Krisen har också lyft fram det faktum att pensionsfonderna är en viktig del av det finansiella systemet. Vi måste se till att pensionssystemen fullgör sin uppgift att ge maximalt stöd till nuvarande och framtida pensionärer, i synnerhet till utsatta grupper.”*

Medlemsstaterna ansvarar för sina egna pensionssystem. Denna grönbok ifrågasätter inte medlemsstaternas befogenheter på pensionsområdet eller arbetsmarknadens parter roll och presenterar inte någon idealisk utformning av pensionssystemet som passar alla. Principerna om solidaritet mellan olika generationer och inom varje land är i detta sammanhang viktiga. De nationella pensionssystemen stöds av olika typer av EU-åtgärder från politisk samordning till lagstiftning. Vissa gemensamma frågor måste behandlas på ett samordnat sätt, t.ex. frågor som rör den inre marknadens funktion, kraven i stabilitets- och tillväxtpakten eller pensionsreformernas överensstämmelse med Europa 2020-strategin. Sunda och tillräckliga pensionssystem som ger enskilda människor möjlighet att behålla en rimlig levnadsstandard när de går i pension är ytterst viktiga för medborgarna och den sociala sammanhållningen. De offentliga pensionsutgifternas inverkan på statsfinanserna i en medlemsstat kan få stora återverkningar på andra medlemsstater. Den EU-politiska samordningen på pensionsområdet har visat sig vara ändamålsenlig och nödvändig för att medlemsstaterna ska kunna göra

---

<sup>1</sup> Även Europaparlamentet för en strategisk diskussion om vilka lärdomar man kan dra av krisen i det särskilda utskottet för den finansiella, ekonomiska och sociala krisen.

framsteg. Pensionsfonderna är en integrerad del av de finansiella marknaderna och fondernas utformning kan antingen främja eller hämma den fria rörligheten för arbetstagare eller kapital.

Efter tio års reformer som har förändrat pensionssystemen i de flesta medlemsstater behövs nu en grundlig översyn av EU-regelverket. Befolkningen har åldrats snabbare än väntat och den senaste finansiella och ekonomiska krisen har fått stora konsekvenser för budgetarna, kapitalmarknaderna och företagen. Det har också skett genomgripande strukturella förändringar, t.ex. nya förhållanden mellan olika generationer, övergång från fördelningssystem till fonderade pensionssystem och ökade risker för enskilda personer. Genom denna grönbok inleds en europeisk debatt i form av ett omfattande samråd i ett tidigt skede om de största problem som pensionssystemen står inför och om hur EU kan stödja medlemsstaternas insatser för att garantera tillräckliga och långsiktigt bärkraftiga pensioner.

I grönboken behandlas politik som rör ekonomin, samhället och finansmarknaderna på ett integrerat sätt. Kopplingar och synergieffekter lyfts fram mellan pensionssystemen och den övergripande Europa 2020-strategin för smart och hållbar tillväxt för alla. Även arbetet med pensionsfrågor i kommittén för ekonomisk politik och kommittén för socialt skydd beaktas. En delrapport lades fram vid ett möte i rådet (Ekonomiska och finansiella frågor och Sysselsättning och socialpolitik, hälso- och sjukvård samt konsumentfrågor) den 7–8 juni 2010<sup>2</sup>. Målet att åstadkomma tillräckliga och långsiktigt bärkraftiga pensionsinkomster genom reformer av pensionssystemen stöder målen i Europa 2020-strategin och vice versa. I Europa 2020-strategin framhålls betydelsen av mer kvalificerade arbetstillfällen av högre kvalitet och positiva övergångar. Båda dessa aspekter är av avgörande betydelse för att såväl kvinnliga som manliga arbetstagare ska kunna förvärva pensionsrättigheter. Målet att uppnå en förvärvsfrekvens på 75 % ligger långt från den nuvarande förvärvsfrekvensen i åldersgruppen 55–65 år. Arbetet med att åtgärda otillräckliga pensioner, som kan vara en betydande orsak till fattigdom bland äldre, kan också bidra till att förverkliga målet att bekämpa fattigdomen i Europa 2020-strategin. Politik på många områden kan bidra till att minska fattigdomen bland äldre, vilket i sin tur bidrar till ökad tillräcklighet som komplement till pensionsreformerna. Andra mål är att ta bort flaskhalsar för fullbordandet av den inre marknaden, t.ex. att åstadkomma en tryggare och mer integrerad inre marknaden för finansiella produkter och att underlätta rörligheten för alla arbetstagare<sup>3</sup> och EU-medborgare<sup>4</sup>. Pensionsreformerna kommer i sin tur att bidra till att uppnå de mål i Europa 2020-strategin som rör sysselsättningen och långsiktigt stabila statsfinanser. Fullbordandet av den inre marknaden för pensionsprodukter får dessutom omedelbara effekter på EU:s tillväxtpotential och bidrar därmed direkt till att målen i Europa 2020-strategin kan uppnås.

---

<sup>2</sup> Rapporten finns på [http://europa.eu/epc/publications/index\\_en.htm](http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm), se rådets slutsatser [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ecofin/114988.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/114988.pdf).

<sup>3</sup> Bland annat för arbetstagare som ofta flyttar, t.ex. forskare, se rådets slutsatser av den 2 mars 2010: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/intm/113121.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/intm/113121.pdf).

<sup>4</sup> Kommissionen kommer under 2010 att offentliggöra en rapport om medborgarskap som ska täcka en EU-medborgares hela liv. Den kommer att ta upp i) hinder för ett faktiskt utövande av de medborgerliga rättigheterna, inklusive rätten till fri rörlighet samt ii) lösningar som övervägs för att undanröja dessa hinder med en färdplan för antagande av åtgärderna.

## 2. DE STÖRSTA UTMANINGARNA

### 2.1. Den allt äldre befolkningen

Det är ett välkänt faktum att EU står inför en stor demografisk utmaning<sup>5</sup> samtidigt som ett kritiskt stadium nås när efterkrigstidens första stora barnkullar nu närmar sig pensionsåldern och den arbetsföra befolkningen i EU börjar minska från och med 2012.

Att människor lever längre är naturligtvis ett stort framsteg. Under de senaste 50 åren har den förväntade livslängden ökat med omkring fem år i EU. De senaste befolkningsprognoserna<sup>6</sup> visar att en ytterligare ökning med ca sju år kan ske fram till 2060. I kombination med låga fertilitetstal kommer detta att leda till en dramatisk förändring av åldersfördelningen i befolkningen (se figur 1). Till följd av detta kommer äldreförsörjningskvoten att fördubblas. För närvarande går det fyra personer i arbetsför ålder på varje person som fyllt 65 år. År 2060 kommer det bara att gå två personer i arbetsför ålder på varje person som fyllt 65 år (se figur 2).

Det finns också andra långsiktiga utvecklingstendenser på arbetsmarknaderna, dels att människor börjar förvärvsarbeta på heltid senare på grund av det ökade behovet av utbildning, dels att människor pensioneras tidigare på grund av rådande praxis för olika åldrar på arbetsmarknaden och på grund av den politik som förs. Även om tendensen mot tidigare pensionsavgångar har börjat vända lämnar fortfarande de flesta, särskilt kvinnor, arbetsmarknaden betydligt tidigare än vid den normala pensionsåldern vid 65 år (se figurerna 6 och 7), vilket också framhäver skillnaderna mellan könen.

Den nuvarande utvecklingen är ohållbar. Om människor när de lever längre inte också stannar kvar i arbetslivet under längre tid kan detta antingen leda till otillräckliga pensioner eller till en ohållbar ökning av pensionsutgifterna. Konsekvenserna av den allt äldre befolkningen, som förvärrats av krisen, kommer sannolikt att minska den ekonomiska tillväxten och sätta press på statsfinanserna. I 2009 års åldranderapport<sup>7</sup> konstaterades att den enda källan till tillväxt fram till 2020, med tanke på det krympande arbetskraftsutbudet, kommer att vara arbetsproduktiviteten. Reformerna har redan i stor utsträckning minskat den åldrande befolkningens konsekvenser för de framtida pensionerna, men de åldersrelaterade offentliga utgifterna kommer fortfarande totalt sett att öka med närmare fem procentenheter av BNP fram till 2060. Halva denna ökning beror på pensionsutgifter (se figur 3 med prognoser för offentliga pensionsutgifter i medlemsstaterna).

En annan långsiktig utveckling är förändringar i samhället, t.ex. fler ensamhushåll och barnlösa par samt att olika generationer av en familj bor långt från varandra. Detta är något som ställer ökade krav på formell vård och omsorg, som annars skulle ha skötts inom familjen. Det innebär också att det blir svårare att finansiera kostnaderna för hälso- och sjukvården och för omsorg om personer med långvarigt vårdbehov.

De fonderande pensionssystemen kan också komma att påverkas av den åldrande befolkningen. När befolkningen i samhället blir allt äldre minskar tillväxtpotentialerna i

---

<sup>5</sup> Kommissionens meddelande om hanteringen av effekterna av en åldrande befolkningen i EU av den 29 april 2009 (2009 års åldranderapport) och arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar *Demography Report 2008 – Meeting social needs in an ageing society* (SEK(2008) 2911).

<sup>6</sup> Europeiska kommissionen och kommittén för ekonomisk politik, *2009 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060)*, European Economy, nr 2.

<sup>7</sup> Ibid.

ekonomin, vilket leder till en lägre faktisk avkastning som också kan påverka värdet på de finansiella tillgångarna. En sådan lägre avkastning på investeringar i pensionsfonder kan leda till högre avgifter, lägre pensionsförmåner, ökat utflöde av kapital till nya marknader eller större risktagande.

Mot bakgrund av ovannämnda befolkningsutveckling fastställdes vid Europeiska rådets möte i Stockholm 2001 en strategi för att åtgärda konsekvenserna för statsfinanserna bestående av följande tre delar:

- Snabbt minska skulderna.
- Öka förvärvsfrekvensen och produktiviteten.
- Reformera pensionssystemen, hälso- och sjukvården och omsorgen om personer med långvarigt vårdbehov.

Vid Europeiska rådets möte i Laeken 2001 fastställdes också en rad gemensamma mål på pensionsområdet, där det framhölls att pensionssystemen måste vara tillräckliga, långsiktigt bärkraftiga och anpassbara<sup>8</sup>.

## 2.2. Förändringar i pensionssystemen

Medlemsstaternas system varierar betydligt, men de flesta länder har under de senaste tioårsperioderna anpassat sina system så att de har blivit mer bärkraftiga på lång sikt. Medlemsstaterna har samtidigt försökt att trygga tillräckliga pensioner och på ett bättre sätt anpassa systemen till förändringar på arbetsmarknaden och till båda könen. De viktigaste åtgärderna har varit följande<sup>9</sup>:

- (1) Uppmuntra människor att arbeta mer och längre så att de får behålla ungefär liknande pensionsrättigheter som tidigare, bl.a. genom att höja pensionsåldern, belöna senare pensionering och minska incitamenten för tidigt uttag av pension (se figur 8), övergå från förmåner grundade på inkomsten under de bästa åren till förmåner grundade på den genomsnittliga inkomsten under hela arbetslivet, ta bort eller begränsa möjligheterna till tidigt utträde från arbetsmarknaden, vidta arbetsmarknadsåtgärder som uppmuntrar och gör det möjligt för äldre arbetstagare att stanna kvar på arbetsmarknaden och som stimulerar ökad jämställdhet på arbetsmarknaden.
- (2) Övergång från ett i huvudsak enhetligt system till ett system med flera delar. Denna övergång har gjorts i de flesta medlemsstater, men inte i alla. De offentliga fördelningssystemens andel av de totala pensionssystemen har minskat i de flesta medlemsstater och de kompletterande pensionssystemen och fonderade privata pensionsplaner har ökat. I det senare fallet rör det sig ofta om avgiftsbestämda system (se figur 10).
- (3) Insatser mot bristande tillräcklighet, t.ex. genom åtgärder som utvidgar den personkrets som omfattas, stöder intjänandet av rättigheter, underlättar för utsatta

---

<sup>8</sup> *Quality and viability of pensions – Joint report on objectives and working methods in the area of pensions* [10672/01 ECOFIN 198 SOC 272].

<sup>9</sup> I delrapporten om pensioner från kommittén för ekonomisk politik och kommittén för socialt skydd görs en mer ingående bedömning, se fotnot 2.

grupper att få pensionsrättigheter och ökar det ekonomiska stödet till fattigare pensionärer.

- (4) Jämställdhetsaspekten: Kvinnor är ofta i majoritet bland dem som har atypiska anställningsavtal, de tjänar ofta mindre och gör oftare avbrott i karriären på grund av omsorgsansvar än män. De får därför ofta lägre pensionsinkomster, och äldre kvinnor riskerar oftare att hamna i fattigdom, vilket även beror på att de lever längre. Vård- och omsorgsperioder beaktas i vissa fördelningssystem, vilket dock inte är så självklart i fonderade pensionssystem. Frågan är hur sådan solidaritet ska finansieras.

Reformerna har medfört en höjning av de faktiska pensionsåldrarna på senare tid och banat väg för att man kan uppnå tillräckliga pensioner på lång sikt. De har samtidigt medfört och kommer även fortsättningsvis att medföra att enskilda människor får ett större eget ansvar för pensionsutfallet. Människor har större valmöjligheter, men är också utsatta för högre risker. För att reformerna ska bli framgångsrika måste alla pensionssystem bidra med sin del och riskerna måste tydligt klargöras och kunna hanteras. För att uppnå tillräckliga pensioner i framtiden behövs dels avkastning på finansmarknaderna, dels arbetsmarknader som ger möjlighet till längre och mer obrutna perioder med inbetalning av avgifter. För att stärka den sociala sammanhållningen bör en del medlemsstater lösa vissa återstående frågor, t.ex. om minimipension, försäkringstäckning för arbetstagare med atypiska anställningar samt tillgodoräknande av vissa ofrivilliga avbrott i förvärvslivet, t.ex. i samband med omsorg om vårdbehövande familjemedlemmar.

De reformerade pensionssystemen ökar risken för att pensionsinkomsterna inte räcker till för många arbetstagare. Nettokompensationsgraden kommer att sjunka i många medlemsstater, men utgångsläget och graden av minskning varierar betydligt, och vissa länder, särskilt där utgångsläget var väldigt lågt, har höjt sina kompensationsgrader (se figur 5). Senare utträde från arbetsmarknaden kan motverka en sådan minskning.

I många medlemsstater kan ytterligare reformer behövas med tanke på de stora demografiska utmaningar som väntar och för att se till att de genomförda reformerna blir framgångsrika på lång sikt. I de medlemsstater där tillräckliga reformer ännu inte har genomförts krävs snabba åtgärder för att se över pensionsutfästelserna med hänsyn till vad ekonomin i övrigt och statsfinanserna kan förväntas tåla.

### **2.3. Konsekvenser av den finansiella och ekonomiska krisen**

Den finansiella och ekonomiska krisen har i hög grad förvärrat grundproblemet med den åldrande befolkningen. Krisen har visat att de olika systemen är beroende av varandra och har lyft fram brister i utformningen av vissa system och på så sätt fungerat som en väckarklocka för alla pensionssystem, både fördelningssystem och fonderade system. Högre arbetslöshet, lägre tillväxt, större statsskulder och svängningar på finansmarknaderna har gjort det svårare att uppfylla pensionsutfästelserna i samtliga system. Privat pensionssparande kan minska trycket på vissa offentliga pensionssystem. Om man i högre grad lutar till privata system får detta dock budgetkonsekvenser, eftersom det ofta ges skatteincitament under intjänandefasen. Kostnaden för skattelättnader kan vara betydande och deras effektivitet och fördelningspolitiska effekter kan ifrågasättas<sup>10</sup>. När statsfinanserna står under stark press

---

<sup>10</sup> Avsnitt 4.2 i rapporten från kommittén för socialt skydd, *Privately managed funded pension provision and their contribution to adequate and sustainable pensions*, 2008, s. 26 <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en>.

överväger nu vissa medlemsstater om dessa utgifter är ändamålsenliga. Ett bättre informationsutbyte om kostnader och effektivitet kan vara till hjälp för beslutsfattarna i hela EU<sup>11</sup>. Om de privata pensionssystemen inte kan uppfylla sina utfästelser kommer statsfinanserna oundvikligen att sättas under press att betala en del av notan.

Med trygga inkomster från offentliga pensioner, som i regel har tillåtits fungera som automatiska stabilisatorer, tillhör dagens pensionärer dem som hittills har påverkats minst av krisen. Med vissa undantag spelar förmåner från fonderade system fortfarande en marginell roll, och bara ett fåtal medlemsstater med mycket akuta statsfinansiella problem eller med väletablerade automatiska justeringsmekanismer har varit tvungna att minska utbetalningarna från de offentliga pensionssystemen. Krisen och de lägre tillväxtprognoserna kommer dock att påverka alla typer av pensionssystem.

Budgetförsämringen till följd av krisen motsvarar 20 års budgetkonsolidering, vilket innebär mycket stora budgetåstramningar under de kommande tio åren. Uppskattningar tyder på att krisen kommer att utsätta de offentliga pensionsutgifterna för ytterligare tryck på längre sikt, eftersom den ekonomiska tillväxten förväntas bli betydligt lägre och stor osäkerhet råder om när en fullständig återhämtning kan komma<sup>12</sup>. I ett antal medlemsstater har vissa obligatoriska socialförsäkringsavgifter överförts till nyinrättade obligatoriska fonderade pensionssystem. Krisen har understrukit detta dubbla betalningsproblem och föranlett några regeringar att göra halt eller att sänka avgifterna till de privata pensionssystemen för att förbättra de offentliga pensionsbudgetarna.

På kort sikt har de fonderade systemens avkastning och solvens påverkats genom sjunkande räntor och minskat värde på tillgångar. Värdet i de privata pensionsfonderna sjönk med över 20 % under 2008<sup>13</sup>. Dessutom har många uppdragsgivare för tjänstepensionsfonder inte kunnat uppfylla sina åtaganden. Eftersom få system var tvungna att redovisa förluster för att fullgöra sina befintliga åtaganden kunde dock tillsynsorganen lätta på reglerna för värdering och solvens så att marknaderna fick tid att återhämta sig. Under 2009 kunde pensionsfonderna ta tillbaka en del av sina förluster<sup>14</sup>, men många fonder befinner sig fortfarande långt från de solvensmarginaler som krävs.

De fonderade systemens varierande förmåga att klara av krisen har visat att skillnader i utformning, reglering och investeringsstrategi verkligen är av betydelse. Förlusterna varierar beroende på hur man investerar och möjligheten att klara av krisen beror också på hur väl bördan fördelas mellan pensionsinstitut, avgiftsinbetalare och förmånstagare. Tyvärr har ofta systemen i de länder där solvenskraven var lägre och värdeminskningen på tillgångarna särskilt stor också ofta ett sämre skydd av intjänade pensionsrättigheter och de minst flexibla mekanismerna för att fördela bördan. Till följd av detta kan pensionsrättigheter gå förlorade och pensionsinstituten vara benägna att låta systemen upphöra, eftersom de inte har råd att få dem solventa igen.

---

<sup>11</sup> Detta skulle kunna omfatta utbyte av erfarenheter av sådana metoder som ”jämviktsförhållande”, där beloppet på skattelättnaden vid frivilligt individuellt sparande står i omvänd proportion till en enskild persons intjänade pensionsbelopp i de lagstadgade pensionssystemen och tjänstepensionssystemen. Se *Proposal for a pension model with a compensating layer*, av G.J.B. Dietvorst, EC Tax Review 2007, nr 3, s. 142.

<sup>12</sup> Se fotnot 6.

<sup>13</sup> OECD, *Pensions and the crisis – How should retirement income systems respond to financial and economic pressures*, 2009.

<sup>14</sup> OECD, *Pension Markets in Focus*, oktober 2009, utgåva 6.



Krisen kommer också att få allvarliga konsekvenser för de framtida pensionerna på grund av att många arbetstagare har förlorat sina jobb och går arbetslösa under en tid, medan andra kan vara tvungna att acceptera lägre inkomster eller kortare arbetstid<sup>15</sup>. En utmaning är att trygga tillräckliga pensioner på lång sikt även under dessa förutsättningar (se figur 9).

Krisen har därför kompletterat den befintliga reformagendan med följande aspekter:

- Ett mera trängande behov av att åtgärda brister när det gäller tillräcklighet.
- Ett mera trängande behov av reformer som förbättrar statsfinansernas stabilitet på lång sikt.
- En ökad tonvikt på att höja den faktiska pensionsåldern.
- Ett behov av att se över regleringen av de fonderade pensionssystemen för att garantera att de är ändamålsenliga och trygga även efter större finansiella kriser och samtidigt se till att regleringen är proportionerlig och inte leder till att arbetsgivarna blir insolventa eller att de upphör att erbjuda pensionsplanerna.
- Ett behov av att se till att regleringen av finansmarknaderna är effektiv och intelligent med tanke på pensionsfondernas ökade betydelse. Vid G 20-mötena i Pittsburgh och Toronto framhölls att alla finansinstitut bör vara reglerade och att det finns ett större behov av gemensamma regler.

### **3. PRIORITERINGAR FÖR EN NY PENSIONSPOLITIK I EU**

Det övergripande målet för pensionsreformerna är att se till att pensionssystemen är tillräckliga och långsiktigt bärkraftiga. Den tredelade Stockholmsstrategin har i bland ansetts vara en lista från vilken man kan välja olika delar. Men om pensionssystemen ska kunna uppfylla sitt ändamål och Europa 2020-strategin ska kunna bli framgångsrik måste alla tre frågor nu behandlas på ett samordnat sätt.

#### **3.1. Huvudmål: tillräckliga och långsiktigt bärkraftiga pensioner**

*Tillräcklighet* och *långsiktig bärkraft* är två sidor av samma mynt. Om pensionerna riskerar att bli otillräckliga kan det också leda till att det sätts press på tillfälliga höjningar av pensionerna eller att efterfrågan på andra förmåner ökar, vilket äventyrar stabiliteten på lång sikt. Om ett pensionssystem inte är bärkraftigt på lång sikt kommer det på samma sätt att visa sig vara otillräckligt när snabba justeringar är nödvändiga. Frågorna om tillräckliga och långsiktigt bärkraftiga pensioner måste därför behandlas samtidigt.

#### **Säkerställa tillräckliga pensioner**

Syftet med pensionssystemen är att trygga tillräckliga pensionsinkomster. Det är också en grundläggande fråga som handlar om solidaritet inom och mellan olika generationer. De flesta reformer av pensionssystemen har hittills syftat till att öka stabiliteten på lång sikt. En ytterligare modernisering av pensionssystemen kommer att krävas för att rätta till den bristande tillräckligheten. Eftersom kompensationsgraden i de offentliga pensionssystemen i de flesta fall kommer att minska (se figur 4) är det viktigt att ge tillräckliga möjligheter till kompletterande pensionsrättigheter, t.ex. genom att möjliggöra längre tid i arbetslivet och att

---

<sup>15</sup> Kapitlet 3.3–3.5 i delrapporten om pensioner, se fotnot 2.

öka tillgången till kompletterande pensionssystem. Avsaknaden av kompensatoriskt tillgodoräknande av perioder av arbetslöshet, sjukdom eller vårdansvar kan också leda till luckor, liksom bristande försäkringstäckning för utsatta grupper, t.ex. korttidsanställda och atypiska arbetstagare, eller otillräckliga garantier för minimipension eller inkomster för äldre människor. Detta väcker dock frågor om finansieringen. I fonderade system kan pensionsinkomsterna höjas genom att man minskar investeringsrisken, särskilt omedelbart före eller under utbetalningsfasen, och förbättrar riskspridningen mellan pensionssparare och pensionsinstitut, genom att man utnyttjar fördelarna med kollektiv försäkring. Man kan också behöva överväga att utöka källorna till pensionsinkomster utöver själva pensionerna.

### **Trygga långsiktig bärkraft**

Många pensionsreformer har bidragit till att begränsa ökningen av de framtida pensionsutgifterna, men det krävs ytterligare snabba åtgärder för att få systemen mer stabila på lång sikt och därmed bidra till statsfinansernas långsiktiga stabilitet, särskilt i länder där de offentliga pensionsutgifterna förväntas bli höga i framtiden. Om inga resoluta politiska åtgärder vidtas för att öka den långsiktiga bärkraften kommer bördan för anpassningen att flyttas framåt, antingen till de kommande arbetstagarna eller de framtida pensionärerna, som kanske inte är förberedda på längre pensioner än de hade förväntat sig, vilket har understrukits av Europeiska rådet<sup>16</sup>. Med hänsyn till den allvarliga situationen för statsfinanserna och den förväntade ohållbara ökningen av statsskulderna med en oförändrad politik kommer budgetkonsolideringen att utgöra en tvingande begränsning för all politik, inklusive pensionspolitiken. I stabilitets- och tillväxtpakten ges ramar för övervakning av statsfinansernas långsiktiga bärkraft, inklusive pensionssystemen<sup>17</sup>. Utgifterna för äldreomsorgen kan också komma att utsättas för ytterligare tryck om den informella vården ersätts med formell vård och omsorg i framtiden. Reformerna som ökar EU:s möjligheter till ekonomisk tillväxt, t.ex. genom stimulans av tillgången på arbetskraft, är därför särskilt viktiga. En högre arbetsproduktivitet kommer alla människor till godo, eftersom det möjliggör en högre levnadsstandard. När det gäller budgetstabiliteten är det ännu viktigare att åstadkomma en högre förvärvsfrekvens, särskilt för äldre arbetstagare.

- (1) *Hur kan EU stödja medlemsstaternas insatser för att få pensionssystemen att räcka till i ökad utsträckning? Bör EU försöka ange närmare vad som avses med en tillräcklig pensionsinkomst?*
- (2) *Är det befintliga EU-regelverket på pensionsområdet tillräckligt för att säkerställa långsiktigt hållbara statsfinanser?*

### **3.2. Uppnå en långsiktigt hållbar balans mellan tiden i arbetslivet och tiden som pensionär**

Under det senaste århundradet har människors tid som pensionärer ökat betydligt, men det råder stora skillnader mellan olika medlemsstater. För närvarande är en person ofta pensionär under en tredjedel av sitt vuxenliv. Denna andel kommer att öka avsevärt i framtiden när den

---

<sup>16</sup> I ordförandeskapets slutsatser av den 23 mars 2005 (Europeiska unionens råd 7619/1/05, REV 1) underströks behovet av "att trygga de offentliga finansernas hållbarhet på lång sikt, att främja tillväxt och undvika att lägga för stora bördor på kommande generationer."

<sup>17</sup> När det gäller stabilitets- och tillväxtpakten har kommissionen föreslagit att även implicita åtaganden ska beaktas, särskilt i fråga om åldrande, bland de faktorer som återspeglar framtida risker (KOM(2010) 367/2).

förväntade livslängden ökar<sup>18</sup>, såvida inte tiden i arbetslivet förlängs och människor går i pension senare. Mindre än 50 % av alla människor förvärvsarbetar fortfarande vid 60 års ålder. Detta går stick i stäv mot medlemsstaternas åtaganden vid Europeiska rådets möte i Barcelona, där man enades om att höja den ålder då människor slutar förvärvsarbete med fem år<sup>19</sup>. Det ligger inte heller i linje med målet i Europa 2020-strategin om att uppnå en förvärvsfrekvens på 75 % och inverkar samtidigt negativt på tillväxtpotentialerna. Denna markanta ökning av äldreförsörjningskvoten skulle till stor del kunna undvikas om människor arbetar längre. Om inte detta sker blir det smärtsamma resultatet en kombination av lägre förmåner och högre avgifter.

Om man ser till att människors tid som pensionärer i förhållande till tiden i arbetslivet inte fortsätter att öka skulle detta bidra till ökad tillräcklighet och långsiktig hållbarhet. Detta innebär att människor måste gå i pension senare i livet. Många medlemsstater har redan beslutat att höja åldern för att beviljas full pension i de offentliga pensionssystemen (se figur 6). Medvetenheten ökar om att detta sänder en viktig signal till arbetstagare och arbetsgivare, vilket motiverar dem att planera för en högre faktisk pensionsålder. Några medlemsstater har visat att en lovande strategi för att öka pensionssystemens långsiktiga bärkraft är en automatisk justering som höjer pensionsåldern i takt med den framtida ökningen av den förväntade livslängden. En sådan anpassningsstrategi skulle också kunna övervägas för andra risker, men en periodisk översyn av pensionernas tillräcklighet och långsiktiga bärkraft skulle också kunna vara ett alternativ eller ett komplement till att underlätta smidiga åtgärder i rätt tid under förändrade förutsättningar, som i många fall är svåra att förutse.

Möjligheten att ha en generell pensionsålder har alltid diskuterats i samband med yrkesrelaterade skillnader avseende tidpunkten för inträde på arbetsmarknaden och hälsosituationen för arbetstagare inom olika yrken. De flesta medlemsstater löser detta problem genom resoluta strategier för att förbättra arbetsmiljön och samtidigt erbjuda andra lösningar för dem som verkligen behöver sådana före pensionsåldern. De nationella satsningarna får stöd genom EU:s arbetsmiljöstrategi. Några medlemsstater har tagit hänsyn till skillnader när det gäller inträde på arbetsmarknaden genom att kombinera åtgärder som höjer pensionsåldern med åtgärder som höjer kraven på antalet år med avgiftsbetalning för att man ska kunna beviljas full pension. Samtidigt som åtgärder vidtas för att förlänga tiden i arbetslivet kommer det också att vara viktigt att behandla frågor som könsskillnader i fråga om löner och på arbetsmarknaden.

Eftersom åldern för utträde från arbetsmarknaden fortfarande är låg är frågan huruvida gemensamma EU-principer och EU-strategier med sikte på att uppnå tillräckliga och långsiktigt bärkraftiga pensioner, vilka tillämpas på skilda sätt på grund av skillnader i pensionssystemen, skulle kunna vara till nytta? Sådana strategier skulle syfta till att göra det möjligt för människor att bygga upp tillräckliga pensionsrättigheter och att samtidigt öka EU-ekonomiernas långsiktiga bärkraft. För detta krävs att reformerna av pensionssystemen åtföljs av stora satsningar på att ge arbetstagarna möjlighet att behålla sin anställbarhet under tiden i arbetslivet och att erbjuda lämpliga möjligheter till fortbildning. Ny teknik och nya tjänster som erbjuder flexibla lösningar genom distansarbete och kompetenshöjning kan bidra till att äldre arbetstagare stannar kvar i arbetslivet en längre tid.

Viktiga åtgärder för att få äldre kvinnor och män att stanna kvar längre i arbetslivet kan vara att alla, oavsett ålder, kön och etniskt ursprung, får tillträde till arbetsmarknaden, ges

---

<sup>18</sup> Kapitel 3.2.1 i delrapporten om pensioner, se fotnot 2.

<sup>19</sup> Ordförandeskapets slutsatser från mötet den 15–16 mars 2002 (Europeiska rådet SN 100/1/02 REV 1).

möjligheter till utbildning och erbjuds anpassningsåtgärder vid funktionsnedsättningar<sup>20</sup>. Europeiska socialfonden stöder åtgärder för att förbättra anställbarheten och höja förvärvsfrekvensen bland kvinnor och män i alla åldrar i arbetslivet. Kommissionen förbereder ett europeiskt år för aktivt åldrande 2012, vilket ska uppmuntra medlemsstaterna, arbetsmarknadens parter och andra berörda parter att skapa bättre möjligheter och arbetsvillkor för äldre arbetstagares deltagande på arbetsmarknaden.

Åtgärderna kan omfatta en anpassning av de sociala och ekonomiska incitamenten för arbete, inklusive undersökningar av vilken funktion medlemsstaternas skatteregler fyller. Andra åtgärder skulle kunna vara att anpassa behandlingen av olika åldersgrupper på arbetsmarknaden, arbetsförhållandena och attityderna på arbetsmarknaderna och arbetsplatserna samt att överväga villkoren för äldre egenföretagare. En förlängning av tiden i arbetslivet som återspeglar den ökade förväntade livslängden i framtiden skulle ge dubbel utdelning: högre levnadsstandard och mer långsiktigt bärkraftiga pensioner. För att åstadkomma mer långsiktigt bärkraftiga och tillräckliga pensioner är det viktigt att arbetstagarna, och mycket ofta de yngre arbetstagarna, under längre tid har arbeten med löner och arbetstider som ger dem rätt till framtida pensionsrättigheter.

Medlemsstaterna vidtar redan åtgärder som ska stimulera längre tid i arbetslivet<sup>21</sup>. En hälsopolitik som syftar till att få människor att åldras med en bättre hälsa kan bidra till att förlänga tiden i arbetslivet, minska trycket på pensionssystemen och öka den långsiktiga bärkraften<sup>22</sup>. Ohälsa är en viktig orsak till tidig pensionering.

- (3) *Hur kan en högre faktisk pensionsålder uppnås på bästa sätt och vad kan en höjning av pensionsåldern bidra till? Bör automatiska justeringsmekanismer för befolkningsförändringar införas i pensionssystemen för att balansera tiden i arbetslivet med tiden som pensionär? Vilken funktion kan EU fylla i detta avseende?*
- (4) *Hur kan genomförandet av Europa 2020-strategin utnyttjas för att främja längre tid i arbetslivet, framhålla nyttan för företagen och åtgärda diskriminering på grund av ålder på arbetsmarknaden?*

### 3.3. Undanröja hinder för rörligheten i EU

Strategierna och regleringen måste underlätta den fria rörligheten för produktionsfaktorerna, särskilt arbete och kapital, så att resurserna utnyttjas effektivt och gynnsamma förutsättningar för att maximera inkomsterna skapas. En större flexibilitet när det gäller rörlighet på arbetsmarknaden ger ekonomin större möjligheter till anpassning och stärker samtidigt den europeiska sociala modellen. Om den inre marknadens fulla potential frigörs kan detta utmytna i stora fördelar för alla människor<sup>23</sup>.

<sup>20</sup> Det krävs ett bättre införlivande och en bättre tillämpning av direktiv 2000/78/EG om likabehandling i arbetslivet och ett bättre utnyttjande av äldre arbetstagares mervärde. Ålder uppfattas som den vanligaste nackdelen när människor söker arbete. Se [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_317\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_317_en.pdf).

<sup>21</sup> Kapitel 2.1 i delrapporten om pensioner, se fotnot 2.

<sup>22</sup> Se arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar SEK(2010) 830.

<sup>23</sup> Se fotnot 22 för närmare information om det nuvarande EU-regelverket på pensionsområdet.

### 3.3.1. Stärka den inre marknaden på pensionsområdet

När direktivet om tjänstepensionsinstitut antogs 2003 var detta ett stort steg framåt. Direktiv gäller dock bara fonderade tjänstepensionssystem och inte ens alla tjänstepensionssystem omfattas (system grundade på avsättningar i bokföringen är t.ex. undantagna). Det är inget ramdirektiv, vilket innebär att det är svårt att anpassa regleringen till förändringar på marknaden. De första erfarenheterna har visat att det fortfarande finns stora hinder för att bedriva gränsöverskridande verksamhet. Hindren innebär att effektivitetsvinster som följer av stordriftsfördelar och konkurrens inte kan utnyttjas till fullo, vilket leder till att pensionskostnaderna ökar och utbudet för konsumenterna begränsas. Hindren beror i många fall på skilda regelverk och rättslig osäkerhet, t.ex. otydlig definition av gränsöverskridande verksamhet, bristande harmonisering av tillsynsbestämmelserna och ett komplicerat samspel mellan EU-bestämmelser och nationell lagstiftning. För att undanröja dessa hinder kan det krävas en översyn av direktivet om tjänstepensionsinstitut, ytterligare konvergens när det gäller tillsynen och ökad öppenhet när det gäller nationella skillnader. Aspekter som rör förvaringsinstitut<sup>24</sup> och styrning av pensionsfonderna måste behandlas, inklusive frågor som rör tillräckliga kunskaper om och tillsyn av investeringsbeslut, ersättning, incitamentformer för tjänsteleverantörerna samt investeringar med samhällsansvar.

Lämpliga och jämförbara redovisningsstandarder är viktiga för att öka öppenheten i fråga om pensionsåtaganden. *International Accounting Standards Board* (IASB) har genomfört ett projekt för att se över sin standard för pensionsredovisning, IAS 19<sup>25</sup>. Europeiska kommissionen har tillsammans med sin tekniska rådgivare, *European Financial Reporting Advisory Group* (EFRAG), nära övervakat IASB-projektet för att förbättra redovisningen av pensioner, om möjligt också för själva pensionsfonderna, i enlighet med godkännandemekanismen i förordningen om internationella redovisningsstandarder<sup>26</sup>.

Den fria rörligheten för kapital underlättas av att utdelning och ränta som uppbärs av tjänstepensionsinstitut som investerar inom medlemsstaternas territorier, men som är etablerade någon annanstans i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-området), behandlas på samma sätt av medlemsstaterna. Efter kommissionens beslut om att inleda ett överträdelseförfarande mot flera medlemsstater på grund av diskriminerande aspekter i deras skatteregler på detta område har vissa medlemsstater redan anpassat sin skattelagstiftning på pensionsområdet till kraven i EU-lagstiftningen.

Trots att det länge har funnits en inre marknad för försäkringsprodukter har den gränsöverskridande verksamheten när det gäller livförsäkringsprodukter också förblivit begränsad och legat klart under 10 % av de sammanlagda försäkringspremierna i de flesta medlemsstater. Den inre marknaden kan också vara till nytta när det gäller att utvidga tillgången till kompletterande källor till pensionsinkomster utöver själva pensionen, t.ex. genom s.k. omvända hypotekslån. Det har också funnits önskemål om att skapa ett regelverk för ett EU-täckande system för privata pensionsplaner som komplement till de befintliga pensionssystemen i Europa<sup>27</sup>.

---

<sup>24</sup> Se kommissionens rapport om några huvudaspekter av direktiv 2003/41/EG om verksamhet i och tillsyn över tjänstepensionsinstitut (direktivet om tjänstepensionsinstitut), 30.4.2009, KOM(2009) 203, tillgänglig på [http://ec.europa.eu/internal\\_market/pensions/docs/legislation/iorp\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/pensions/docs/legislation/iorp_report_en.pdf).

<sup>25</sup> IAS 19, förmåner för arbetstagarna gäller de uppdragsgivande företagen.

<sup>26</sup> Förordning (EG) nr 1606/2002 om tillämpning av internationella redovisningsstandarder.

<sup>27</sup> I den s.k. Montirapporten föreslås också en möjlighet att utnyttja det 28:e systemet för kompletterande pensionsrättigheter. Se *En ny strategi för den inre marknaden – i ekonomins och samhällets tjänst för*

(5) *Hur bör direktivet om tjänstepensionsinstitut ändras för att förbättra villkoren för gränsöverskridande verksamhet?*

### 3.3.2. *Möjlighet att flytta pensioner*

EU-förordningarna om samordning av de sociala trygghetssystemen har skyddat pensionsrättigheterna för EU-medborgare och deras familjemedlemmar som flyttat mellan olika länder under de senaste femtio åren. Genom de nya förordningarna (EG) nr 883/2004 och (EG) nr 987/2009 utvidgas detta skydd genom att försäkringsperioder som fullgjorts i en annan medlemsstat kommer att beaktas för intjänandet av pensionsrättigheter. Dessa förordningar gäller bara lagstadgade pensionssystem och tjänstepensionssystem där rättigheterna grundas på lagstiftning. De nyligen genomförda nationella reformerna kan därför kräva en utvidgning av samordningsförordningarna och minimikraven för att förbättra de flyttande arbetstagarnas tillgång till kompletterande pensionsrättigheter inom och mellan medlemsstaterna.

Kommissionen föreslog under 2005 ett direktiv om minimikrav för förvärv, bibehållande och överföring av kompletterande pensionsrättigheter. Intern överföring omfattades, eftersom det inte var möjligt att skilja mellan intern och extern överföring.

Kommissionen ändrade sitt förslag 2007 och lät den aspekt som gällde överföring utgå, som hade rönt motstånd hos vissa på grund av tekniska svårigheter, potentiellt betungande börda eller risk för missbruk. Tonvikten flyttades därmed över på intjänande och bibehållande av pensionsrättigheter. Det har dock ännu inte varit möjligt att uppnå den enighet som krävs i rådet för att anta direktivet.

Nya impulser behövs för att nå en lösning för alla arbetstagare som flyttar mellan olika länder<sup>28</sup>. På dagens arbetsmarknad med ökade problem på grund av den ekonomiska krisen måste människor enkelt kunna byta arbete under hela sin tid i arbetslivet samtidigt som arbetsgivarna bör kunna anställa rätt person med rätt kompetens. Ytterligare behov av åtgärder beror på den ökade betydelsen av olika typer av fonderade pensionssystem. Detta föranleder frågan om vad som ska omfattas. Bör t.ex. lagstadgade fonderade system omfattas av EU-åtgärderna?

I vissa medlemsstater finns pensionsupplysningstjänster som hjälper människor att hålla reda på sina pensionsrättigheter från olika källor inom den medlemsstaten. Med tanke på arbetskraftens ökade rörlighet och det bredare utbudet av offentliga och privata källor till pensionsinkomster skulle en sådan upplysningstjänst på EU-nivå kunna vara till nytta för arbetstagare som ofta flyttar så att de kan hålla reda på sina pensionsrättigheter.

Diskriminerande skatteregler kan utgöra ett hinder för att flytta pensioner. EU-domstolen har klargjort att det strider mot EU-lagstiftningen att beskatta överföring av pensionskapital från inhemska pensionsfonder till fonder som har inrättats i andra EES-länder i de fall då

---

*Europa*, rapport till Europeiska kommissionens ordförande José Manuel Barroso av Mario Monti den 9 maj 2010, s. 58.

<sup>28</sup> Att inrätta en gränsöverskridande EU-pensionsfond för arbetstagare som ofta flyttar (t.ex. forskare) skulle kunna vara en möjlighet. Se *Feasibility Study of a Pan-European pension fund for EU researchers*, Hewitt Associates för Europeiska kommissionens räkning (GD Forskning), maj 2010.

överföringen av pensionskapital mellan inhemska pensionsfonder är skattefri<sup>29</sup>. Kommissionen planerar att undersöka om sådana regler finns i andra medlemsstater.

- (6) *Vad bör ingå i system som omfattas av EU-åtgärder för att undanröja hinder för att flytta pensionsrättigheter?*
- (7) *Bör EU åter ta upp frågan om rätt att flytta pensioner, eller är minimikrav för intjänande och bibehållande av pensionsrättigheter samt en upplysningstjänst för alla typer av pensionsrättigheter en bättre lösning?*

### **3.4. Tryggare och tydligare pensioner med ökade kunskaper och bättre information**

Trygga pensioner är en viktig del av tillräckliga pensioner. De makroekonomiska fördelarna kan dessutom uppnås snabbt, eftersom pensionärerna utgör en växande källa till en stabil och regelbunden konsumtion. Den skilda utvecklingen av medlemsstaternas pensionssystem och utvecklingen mot avgiftsbestämda system väcker dock nya politiska frågor.

#### *3.4.1. Åtgärda brister i EU-regelverket*

I takt med att pensionssystemen övergår från att bestå av en enda del till att bestå av flera olika delar, och från enkla till komplexa pensionspaket, kommer dagens splittrade och ofullständiga EU-regelverk sannolikt inte att räcka till.

- (1) Reformerna har lett till att vissa fonderade pensionssystem, både offentliga och privata, omfattas av EU-lagstiftningen i vissa medlemsstater men inte i andra. Detta följer inte uttalandet från G 20-mötet i Pittsburgh ("13. [...] Alla företag som utgör en risk för den finansiella stabiliteten om de går i konkurs måste omfattas av en enhetlig och konsoliderad tillsyn och reglering som uppfyller höga standarder. [...]"), vilket åter framhölls vid G 20-mötet i Toronto, och återspeglar inte heller det faktum att pensionsfonderna har blivit viktiga aktörer på finansmarknaderna.
- (2) Liknande pensionssystem omfattas av olika EU-bestämmelser, vilket ger anledning till frågor om enhetlighet.
- (3) Gränserna är otydliga mellan socialförsäkringssystem och privata pensionssystem, mellan yrkesbaserade och individuella pensionsplaner och mellan frivilliga och obligatoriska system.
- (4) Det är inte alltid klart vad som skiljer allmänt sparande från pensionssparande. Man bör därför ställa sig frågan om beteckningen "pension" inte bör begränsas till en produkt med särskilda kännetecken, t.ex. att dess ändamål är trygghet, att det finns regler som begränsar tillgången och att den är utformad på så sätt att den omfattar regelbundna utbetalningar under pensionstiden.

Dessutom fortsätter utvecklingen från förmånsbestämda till avgiftsbestämda system. Målet att binda arbetstagarna till företaget genom utfästelser om tjänstepension blir mindre betydelsefullt. Till följd av den tekniska utvecklingen litar arbetsgivarna i mindre utsträckning till företagsspecifik kompetens och arbetstagarna föredrar i allt högre utsträckning flexibilitet och rörlighet. De förmånsbestämda tjänstepensionssystemen ger ökad trygghet vad gäller

---

<sup>29</sup> EU-domstolens dom i mål C-522/04, kommissionen mot Belgien.

framtida pensionsinkomst och minskar kostnaderna på grund av sin storlek och riskfördelning, men de kan vara en ohållbar börda för arbetsgivarna.

I dag är närmare 60 miljoner människor i Europa försäkrade i avgiftsbestämda system<sup>30</sup>. Sådana system är mycket vanligare i dag är de var för tio år sedan och de kommer att fortsätta att öka i betydelse. Det uppdragsgivande företaget står inte för den finansiella risken och de avgiftsbestämda systemen kan mer sannolikt främja längre tid i arbetslivet. En viktig konsekvens är dock att de lägger investerings-, inflations- och livslängdsriskerna på de försäkrade, som befinner sig i ett mindre fördelaktigt läge att som enskilda personer bära dessa risker. Dessa risker kan dock minskas på olika sätt. Garanterad minimiavkastning och en portföljsammansättning som anpassas till levnadsförloppet har sitt pris, men god praxis i medlemsstaterna har visat att man på så sätt kan minska de kortfristiga svängningarna. Utfallet på marknaden kan förbättras genom en god ekonomisk och offentlig finanspolitik och en bättre reglering. Bättre investeringsexpraxis och utformning av systemen kan i hög grad minska risken och öka möjligheterna att klara av påfrestningar och därmed åstadkomma en bättre balans mellan risk, trygghet och kostnad för både spararna och pensionsinstituten.

Kollektiv riskspridning genom blandade pensionssystem, t.ex. ett avgiftsbestämt system med en garanterad minimiavkastning eller ett system som både är förmånsbestämt och avgiftsbestämt, skulle kunna ändra den nuvarande utvecklingen mot individualiserade avgiftsbestämda system. System av god kvalitet främjas dessutom av initiativ inom näringslivet. Vissa förmånsbestämda tjänstepensionssystem har också anpassats till demografiska och strukturella förändringar genom en ökad riskspridning mellan de uppdragsgivande företagen, arbetstagarna och pensionstagarna. Detta underlättas genom befintliga kollektiva styrstrukturer i de förmånsbestämda systemen. Som exempel kan nämnas övergång från system som baseras på slutlönen under förvärvskarriären till system som grundas på ett genomsnitt under hela tiden i förvärvslivet, pensionsplaner grundade på kontobalans, möjligheter till justering för levnadslängd, ändring av tillväxtprocenten, anpassning av den normala pensionsåldern samt villkorlig indexreglering.

Internationella diskussioner ger anledning att ställa frågan om den nuvarande EU-regleringen kan klara av övergången till avgiftsbestämda system<sup>31</sup>. En översyn av direktivet om tjänstepensionsinstitut kan komma att krävas när det gäller sådana aspekter som styrning, riskhantering, kapitalförvaltning, investeringsregler och regler om pensionsinformation. I det nuvarande EU-regelverket behandlas inte heller intjänandefasen. Detta omfattar dels i) utformning av planen för att minska de kortsiktiga svängningarna när det gäller avkastning, dels ii) investeringsval och standardiserade investeringsalternativ. Eftersom pensionens storlek i avgiftsbestämda system kan beror på vilket år en person går i pension måste man dessutom i regleringen av marknaden behandla utbetalningsfasen, t.ex. regler om köp av en livränta (om det är obligatoriskt eller frivilligt och tidpunkten).

(8) *Behöver gällande EU-lagstiftning ses över för att säkerställa en enhetlig reglering och tillsyn av fonderade (dvs. med stöd av en fond av tillgångar) pensionssystem och pensionsprodukter? Om så är fallet, vilka aspekter?*

<sup>30</sup> Undersökning av den europeiska tjänstepensionsorganisationen (*European Federation for Retirement Provision – EFRP*) om avgiftsbestämda pensioner 2010.

<sup>31</sup> OECD, *Pension Market in Focus*, oktober 2009.



(9) *Hur skulle EU-lagstiftning eller regler för god praxis kunna hjälpa medlemsstaterna att uppnå en bättre balans mellan risker, trygghet och kostnader för pensionsspararna och pensionsinstituten?*

### 3.4.2. *Förbättra solvensreglerna för pensionsfonder*

Minimikraven på aktsamhet i direktivet om tjänstepensionsinstitut omfattar solvensregler för förmånsbestämda system. Dessa solvensregler är för närvarande samma regler som gäller för livförsäkringsföretag. När Solvens II-direktivet träder i kraft 2012 kommer försäkringsföretagen att omfattas av riskbaserade solvensregler som är indelade i tre delar. Frågan är om dessa nya regler bör tillämpas på tjänstepensionsinstitut. Berörda parter är inte eniga, vilket delvis avspeglar skillnader när det gäller hur tjänstepensionerna är utformade: avsättningar i bokföring, pensionsfonder eller försäkringsavtal.

När det gäller pensionsfonder har medlemsstaterna också tillämpat olika sätt att skydda intjänade pensionsrättigheter<sup>32</sup>. Kommissionen genomförde ett samråd om detta under 2008 och anordnade en offentlig utfrågning i maj 2009. Under denna process framhöll de berörda parterna behovet av särskilda solvensregler för pensionsfonder samt vikten av att undvika procykliska solvensregler. Solvens II-direktivet kan vara en god utgångspunkt, som i lämpliga fall kan anpassas för att beakta pensionsutfästelsens karaktär och längd. Huruvida Solvens II-direktivet är lämpligt för pensionsfonder måste övervägas genom en noggrann konsekvensbedömning, där framför allt påverkan på pensionsprodukternas pris och tillgänglighet ingår.

En fråga som hänger samman med detta och som avspeglar utvecklingen inom bank-, försäkrings- och investeringssektorerna är huruvida man behöver främja system för garanterade pensionsförmåner i medlemsstaterna, som eventuellt samordnas eller underlättas på EU-nivå. Sådana system kan inte bara åtgärda brister i förmånsbestämda system som stöds av de uppdragsgivande företagen eller av pensionsplaner som grundas på avsättningar i bokföringen, utan skulle också kunna kompensera alltför stora förluster i avgiftsbestämda system. Det finns dock viktiga aspekter att beakta, t.ex. etiska risker och eventuellt implicit offentligt stöd i mycket omvälvande tider.

(10) *Hur bör motsvarande solvensregler för pensionsfonder se ut?*

### 3.4.3. *Risken med arbetsgivarens insolvens*

Med tanke på att de uppdragsgivande företagens fyller en så viktig funktion för tillhandahållandet av pensionsförmåner och finansieringen av tjänstepensionsinstituten utgör företagens insolvens en särskild risk. Enligt direktivet om skydd för arbetstagare vid arbetsgivarens insolvens<sup>33</sup> ska arbetstagarnas rättigheter i kompletterande tjänstepensionssystem skyddas när en arbetsgivare blir insolvent. Medlemsstaterna är dock inte skyldiga att finansiera rättigheterna och inte heller att ge fullständiga garantier, vilket innebär att handlingsutrymmet beträffande skyddets omfattning och form är mycket stort. Direktivet om tjänstepensionsinstitut gäller inte heller företag med pensionsplaner som grundas på avsättningar i bokföringen för utbetalningen av pensionsförmåner till sina

<sup>32</sup> De säkerheter som idag utnyttjas grundas på en realistisk värdering av tekniska avsättningar, eget kapital, avtal med uppdragsgivande företag, pensionsskyddsfonder eller på en kombination av dessa (CEIOPS SSC report).

<sup>33</sup> Direktiv 2008/94/EG.

anställda. Under nuvarande förhållanden blir det därför i dessa fall ännu viktigare att garantera skyddet av kompletterande tjänstepensioner, eftersom den ekonomiska krisen kommer att leda till att allt fler företag blir insolventa.

Kommissionens avdelningar har lagt fram ett arbetsdokument<sup>34</sup> om tillämpningen av bestämmelserna om kompletterande tjänstepensioner i direktivet om skydd för arbetstagare vid arbetsgivarens insolvens. Som uppföljning till detta dokument inledde kommissionen en undersökning 2009<sup>35</sup> om förmånsbestämda system och pensionsplaner som grundas på avsättningar i bokföringen. Kommissionen samlar för närvarande in information om skydd i de fall då avgifter inte betalas till avgiftsbestämda system när en arbetsgivare blir insolvent.

(11) *Bör skyddet enligt EU-lagstiftningen i händelse av att det uppdragsgivande företaget för pensionsplanen blir insolvent utvidgas och i så fall hur?*

#### 3.4.4. Underlätta välgrundade beslut

Utvecklingen mot avgiftsbestämda system understryker behovet av en öppen och tydlig kommunikation. I direktiven om tjänstepensionsinstitut och om livförsäkringsföretag finns krav på information som ska lämnas. Dessa bestämmelser grundas dock på minimiharmonisering och de nationella tillvägagångssätten varierar betydligt. Bestämmelserna utformades dessutom för förmånsbestämda system och kan därför behöva justeras. I det kommande arbetet förefaller det vara viktigt att se över den viktigaste informationen om pensionssystemen och pensionsprodukterna (t.ex. risk, utfästelsens karaktär, kostnader och avgifter, utbetalningssätt, etc.). Här bör hänsyn tas till utvecklingen av andra finansiella produkter med sikte på att tillhandahålla jämförbar information. Konsumentundersökningar kombinerade med ekonomisk forskning skulle kunna användas för att åstadkomma bättre, tydligare och mer jämförbar information.

När valet och ansvaret flyttas över till enskilda personer måste människor kunna förstå informationen för att de ska kunna göra välgrundade val, särskilt eftersom pensionerna har blivit alltmer komplexa. Ekonomisk utbildning kan vara till hjälp, vilket visas genom OECD:s arbete. EU arbetar redan med denna fråga tillsammans med medlemsstaterna. Den ekonomiska utbildningen kompletterar regleringen av branschen, både när det gäller aktsamhetskrav (t.ex. direktivet om tjänstepensionsinstitut), reglerna för hur marknaderna ska fungera och reglerna för den information som ska lämnas om produkterna. Det är viktigt att enskilda människor har tillräckliga ekonomiska kunskaper och kan planera så att de på ett korrekt sätt kan bedöma sina behov av ekonomiskt och socialt skydd och undvika felaktiga beslut. När de avgiftsbestämda systemen ökar i betydelse måste man exempelvis kunna göra välgrundade investeringsval. Det är också viktigt att enskilda människor kan vända sig till något organ med sakkunskap som kan besvara pensionsfrågor, särskilt i situationer som inbegriper flera länder.

Nationella erfarenheter tyder samtidigt på att det finns en övre gräns för hur många man kan nå ut till genom information och ekonomisk utbildning. Det är därför viktigt att överväga en grundlig undersökning av fördelarna med automatisk anslutning till pensionsplaner med möjlighet till utträde.

---

<sup>34</sup> KOM(2008) 475, 11.4.2008.

<sup>35</sup> EUT S 230-329482, 2009.

Välgrundade beslut går hand i hand med tillräckliga pensioner. När enskilda människor fattar sina beslut om sparande är det viktigt att de erbjuds lämpliga alternativ. Det kan därför vara lämpligt att exakt ange vad pensionerna bör bestå av. Om vissa viktiga aspekter saknas kan detta inte bara leda till missförstånd, utan även till för låga pensioner, t.ex. när förtida uttag av pension leder till att sparandet minskar eller till att de samlade tillgångarna inte genererar någon regelbunden inkomst. Medlemsstaterna kan överväga att inrätta en tillförlitlig inrättning för pensionsfrågor för att underlätta människors val.

- (12) *Bör nuvarande minimikrav för den information som ska lämnas om pensionsprodukter moderniseras (t.ex. när det gäller jämförbarhet, standardisering och tydlighet)?*
- (13) *Bör EU utarbeta ett gemensamt tillvägagångssätt för standardval vid försäkringsanslutning och investeringsval?*

#### **4. FÖRBÄTTRA EU-STATISTIKEN OM PENSIONER**

Information om pensionssystemen från olika källor på nationell nivå och EU-nivå skulle kunna förenhetligas så att systemen bättre kan jämföras och för att göra inbesparingar. Med utgångspunkt från det internationella arbetet (t.ex. i OECD) och olika EU-initiativ skulle utformningen av en EU-metod för pensionsstatistik kunna underlätta bedömningen av de gemensamma politiska och regelverksrelaterade utmaningarna. Pensionsfonderna är viktiga institutionella investerare och det sätt på vilket de gör sina investeringar kan påverka den ekonomiska stabiliteten. Människor skulle ha nytta av insamling av tillförlitlig statistik om sina pensionsinkomster från olika källor. Gruppen pensionärer kommer att växa och företagen skulle få tillgång till tillförlitlig och aktuell information om den totala disponibla inkomsten.

Övervakningen av implicita åtaganden skulle också kunna stärkas så att man kan göra en bättre bedömning av såväl de offentliga som de privata pensionssystemens konsekvenser för statsfinansernas långsiktiga bärkraft.

#### **5. ÖKAD STYRNING AV PENSIONSPOLITIKEN PÅ EU-NIVÅ**

EU måste ta itu med medborgarnas farhågor i fråga om de framtida pensionerna samt undersöka hur man kan utforma en strategi som ger tillräckliga, långsiktigt bärkraftiga och trygga pensioner, inklusive genom att bättre utnyttja EU-instrumenten.

Medlemsstaterna ansvarar generellt sett för utformningen och organisationen av sina pensionssystem, men vissa särskilda pensionsområden omfattas direkt av EU:s behörighet. Medlemsstaterna har också framhållit att samarbete kan vara effektivare och ändamålsenligare och att EU-nivån kan tillföra ett mervärde, inte minst eftersom alla EU-länder har liknande utmaningar och eftersom reformpolitiken måste ligga i linje med de befintliga ramarna, t.ex. stabilitets- och tillväxtpakten och Europa 2020-strategin.

Som en del av denna strategi bidrar EU med sådana åtgärder som övervakning, samordning och ömsesidigt lärande. I detta ingår utbyte av god praxis, ömsesidiga granskningar, överenskommelser om mål och indikatorer samt insamling av jämförbar statistik. EU-regelverket omfattar samordning av sociala trygghetsfrågor som rör pensioner, regler för tjänstepensionsfonder, överföring och skydd av kompletterande tjänstepensionsrättigheter vid arbetsgivarens insolvens samt regler för livförsäkringsföretag.

Om EU ska kunna ge lämpligt stöd till reformarbetet i medlemsstaterna måste den politiska samordningen vara av integrerad karaktär så att den avspeglar pensionssystemens ökade komplexitet. Med hänsyn till den ökande ekonomiska och finansiella integrationen blir det ännu viktigare med ett regelverk på EU-nivå och en god samordning mellan all EU-politik och den politik som förs i medlemsstaterna.

Pensionspolitiken är en gemensam angelägenhet för myndigheterna, arbetsmarknadens parter, näringslivet och det civila samhället i medlemsstaterna och på EU-nivå. En gemensam plattform för en integrerad övervakning av alla aspekter av pensionspolitiken och pensionsregelverket med deltagande av alla berörda parter kan bidra till att man kan uppnå och bibehålla tillräckliga, långsiktigt bärkraftiga och trygga pensioner. Kommissionen är därför angelägen om att undersöka hur detta bäst kan uppnås till stöd för EU:s mer allmänna ekonomiska och sociala mål.

*(14) Bör den politiska samordningen på EU-nivå stärkas? Om så är fallet, vilka aspekter behöver förstärkas för att förbättra utformningen och genomförandet av pensionspolitiken genom ett integrerat angreppssätt? Kan inrättandet av en plattform för integrerad övervakning av alla aspekter av pensionspolitiken vara en del av lösningen för att gå vidare?*

## 6. ATT LÄMNA SYNPUNKTER I SAMRÅDET

Kommissionen uppmanar alla berörda parter att besvara frågorna i denna grönbok och lämna eventuella kompletterande synpunkter senast den 15 november 2010 med hjälp av webbformuläret på följande adress:  
<http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/forms/dispatch?form=pensions>.

Svar på frågorna i samrådet kan också skickas per post till följande adress:

Europiska kommissionen  
Generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och lika möjligheter  
*Green Paper on Pensions consultation*  
Enhet E4  
rue Joseph II  
Kontor J-27 1/216  
1040 Bryssel  
Belgien

Observera att inlämnade synpunkter samt uppgifter om den som lämnat synpunkterna kommer att offentliggöras på Internet, såvida inte synpunktslämnaren motsätter sig att personuppgifterna offentliggörs på grund av det skulle skada hans eller hennes legitima intressen. I så fall kan synpunkterna offentliggöras anonymt. I annat fall kommer synpunkterna inte att offentliggöras och i princip inte heller att beaktas.

## ORDLISTA OCH STATISTIKBILAGA

### 1. ORDLISTA

**Automatisk försäkringsanslutning** – Arbetstagarna försäkras automatiskt i sina arbetsgivares pensionssystem, men har möjlighet till utträde på begäran.

**Automatiska justeringsmekanismer** – Metoder för att anpassa förmåner, rättigheter och/eller avgifter till förändrade omständigheter, t.ex. ekonomiska förhållanden, avkastning på finansmarknader eller antaganden om livslängd.

**Avgiftsbestämda system** – Pensionssystem där avgifterna (och inte den slutliga förmånen) är förutbestämd: ingen slutgiltig pensionsutfästelse görs. De avgiftsbestämda planerna kan vara offentliga pensionssystem, tjänstepensionsplaner eller privata pensionsplaner. Avgifterna kan betalas av den enskilde, arbetsgivaren och/eller staten beroende på reglerna i systemet. Pensionens storlek beror på hur den valda investeringsstrategin utfaller och på hur höga avgifter som betalas. Den enskilde försäkrade bär därför investeringsrisken och fattar ofta beslut om hur risken ska hanteras. (se även Förmånsbestämda system).

**Blandat pensionssystem** – Ett blandat system som har inslag av avgiftsbestämda och förmånsbestämda system, eller mer allmänt, där risken delas mellan den som förvaltar pensionsplanen och de försäkrade.

**Eget (lagstadgat) kapital** – Avser en pensionsfonds kompletterande tillgångar utöver de tekniska avsättningar som utgör en reserv. I lagstiftningen krävs oftast att dessa tillgångar ska vara fria från alla förutsebara åtaganden och fungera som en buffert för att kompensera skillnader mellan beräknade och faktiska kostnader och intäkter. Det brukar också kallas lagstadgat kapital. (se även Tekniska avsättningar).

**Faktisk pensionsålder** – Den ålder då en person faktiskt går i pension. Det behöver inte alltid vara samma ålder som vid utträdet från arbetsmarknaden eller den normala pensionsåldern. (se även Ålder för utträde från arbetsmarknaden och Normal pensionsålder).

**Flytträtt** – Rätten att överföra intjänade förmåner eller ackumulerat kapital från ett pensionssystem till ett annat, t.ex. till ett pensionssystem hos en ny arbetsgivare.

**Fonderat system** – Ett pensionssystem där utfästelserna om förmåner tryggas genom en fond med tillgångar som avsätts och investeras i syfte att uppfylla systemets ansvar för utbetalningen av förmånerna när de uppkommer. Fonderade system kan vara antingen kollektiva eller individuella. (se även Fördelningssystem).

**Fördelningssystem** – Pensionssystem där nuvarande avgifter finansierar nuvarande pensionsutbetalningar (se även Fonderat system).

**Förmånsbestämda system** – Pensionssystem där de intjänade förmånerna är kopplade till inkomsten och tiden i förvärvslivet (den framtida pensionsförmånen är på förhand fastställd och utfäst för den försäkrade). Det är i regel pensionsplanens uppdragsgivare som bär investeringsrisken och ofta även risken avseende livslängd. Om antaganden som rör avkastning eller förväntad livslängd inte infrias måste det uppdragsgivande företaget öka sina avgifter/premier för att betala pensionsutfästelsen. Det rör sig här oftast om tjänstepensionsplaner. (se även Avgiftsbestämda system).

**Garanterad minimiavkastning** – Lägsta pensionsförmån som betalas ut oavsett hur investeringarna utfaller i ett avgiftsbestämt system.

**Institutionell investerare** – Avser vanligen en grupp investerare, t.ex. pensionsfonder, försäkringsbolag, investeringsfonder och, i vissa fall, banker.

**Intjänandefas** – Den tid under vilken avgifter betalas och investeras i ett avgiftsbestämt system. (se även Avgiftsbestämda system).

**Kapitalfrigöringssystem** – Term som används för att beskriva både en process och en produkt och som gör det möjligt för bostadsägare att trygga betydande engångsbelopp eller utbetalning av en regelbunden inkomst genom att realisera en del av bostadens värde och samtidigt fortsätta att bo kvar i bostaden.

**Kompensationsgrad** – Avser vanligtvis en indikator som visar pensionsinkomsten efter pensioneringen som en procentuell andel av den egna inkomsten när pensionen börjar betalas ut eller av den genomsnittliga inkomsten. Kompensationsgraden mäter i vilken utsträckning pensionssystemen gör det möjligt för genomsnittliga arbetstagare att behålla sin tidigare levnadsstandard när de lämnar arbetslivet och blir pensionärer.

**Kompletterande pensionssystem** – Obligatoriska eller frivilliga pensionssystem som vanligtvis ger ett tillägg till pensionsinkomsten till inkomsten från det lagstadgade pensionssystemet.

**Lagstadgat pensionssystem** – Socialförsäkring och liknande lagstadgade system som förvaltas av staten (dvs. den centrala förvaltningen och kommunerna samt andra offentliga organ, t.ex. socialförsäkringsinstitutioner). De allmänna pensionssystemen har traditionellt sett varit fördelningssystem.

**Livränta** – Ett ekonomiskt avtal, som t.ex. tecknas med ett livförsäkringsföretag och som garanterar en fast eller rörlig utbetalning av en inkomstförmån (per månad, kvartal, halvår eller år) under en persons hela liv (den försäkrade) eller för en bestämd tidsperiod. Det skiljer sig från ett livförsäkringsavtal, som ger förmånstagaren en inkomst efter den försäkrades död. En livränta kan köpas på avbetalning eller genom betalning av ett enda engångsbelopp. Förmånerna kan börja betalas ut omedelbart, vid en förutbestämd tidpunkt i framtiden eller en bestämd ålder. En livränta är ett sätt att trygga en regelbunden pensionsinkomst för enskilda personer som har sparat i ett avgiftsbestämt system. (se även Avgiftsbestämda system).

**Livscykelstrategier** – Investeringsstrategier som används i avgiftsbestämda system för att minska investeringsrisken och volatiliteten genom en successiv och automatisk minskning av investeringsrisken för den försäkrade när pensioneringen närmar sig, s.k. generationsfonder. (se även Avgiftsbestämda system).

**Normal pensionsålder** – Den ålder då en person som är ansluten till pensionssystemet har rätt till full pension.

**Operativ risk** – Risken för förlust till följd av brister som rör interna rutiner, personal eller system, eller av externa händelser.

**Pelare** – De olika pensionssystemen indelas vanligtvis i två, tre, fyra eller fler pelare. Det finns dock ingen allmänt gällande klassificering. I många pensionssystem skiljer man mellan en lagstadgad, yrkesbaserad och privat pension eller mellan en obligatorisk och en frivillig

del. Anslutning till yrkesbaserade och individuella pensionsystem, vanligen privata pensionsordningar, kan vara obligatoriska eller frivilliga.

**Pensionsplaner grundade på avsättningar i bokföringen** – En bokföringsmetod som vissa uppdragsgivande arbetsgivare använder för att finansiera pensionsutfästelser. Beloppen tas upp i balansräkningen hos det uppdragsgivande företaget för pensionsplanen som avsättningar för förmåner genom pensionsplanen. Vissa tillgångar kan tas upp i särskilda konton för finansiering av förmånerna, men är varken juridiskt eller kontraktligt sett tillgångar i pensionsplanen. (se även Förmånsbestämda system).

**Pensionsplaner grundade på genomsnittlig lön eller inkomst** – Ett förmånsbestämt system där den framtida intjänade pensionsförmånen för ett visst år beror på den försäkrades inkomst under det berörda året. (se även Förmånsbestämda system).

**Pensionsplaner grundade på kontobalans** – Ett system där arbetsgivaren garanterar ett pensionskapital för de försäkrade, vilket betalas ut vid normal pensionsålder och med vilket de kan köpa en livränta. (se även Normal pensionsålder; Livränta).

**Privat pensionsplan** – Anslutningen till sådana pensionsplaner grundas inte på något anställningsförhållande. Pensionsplanen inrättas och förvaltas direkt av en pensionsfond eller ett finansinstitut, som agerar som pensionsutbetalare utan medverkan av någon arbetsgivare. Pensionsspararna kan själva välja formen för pensionsplanen och hur pengarna ska placeras. Arbetsgivaren kan ändå bidra till de privata pensionsplanerna. I vissa system kan möjligheten till anslutning vara begränsad.

**Regler om pensionsinformation** – Regler som anger periodicitet, förfarande, typ och omfattning för den information som ska lämnas dem som är anslutna till pensionsplanerna och/eller tillsynsmyndigheten.

**Slutlönsgrundat system** – Ett förmånsbestämt system där pensionsförmånen ofta grundas på inkomsten under det eller de sista åren före pensioneringen. (se även Förmånsbestämda system).

**Solvens** – Den kapacitet tillgångarna i ett pensionssystem har att fullgöra pensionssystemets ansvarsförbindelser. I ansvarsförbindelserna ingår alla framtida pensionsutbetalningar, som därför måste diskonteras i ett långt tidsperspektiv, vilket innebär att man måste göra betydande livslängdsantaganden. Värdet på tillgångarna i ett system beror på vilken typ av bokföringsstandard som används. Om ett system inte anses ha ett tillräckligt högt solvensvärde måste man överväga om man antingen ska höja avgifterna eller försämra rättigheterna, om systemet gör detta möjligt.

**Sponsor covenant** – Avser ett uppdragsgivande företags möjligheter att stödja svängningar i pensionsfonden genom kompletterande finansiering när det behövs. Begreppet liknar i detta avseende i mycket ”kreditvärdighet” för låntagare. Enkelt uttryckt, om en pensionsfond har ett underskott liknar den på många sätt en obligationsinnehavare på finansmarknaden. Det beror på företagets förmåga att kunna betala extra avgifter i framtiden om avkastningen på investeringarna inte är tillräckliga för att väga upp underskottet.

**Styrning (av pensionsfonder)** – Förvaltning och tillsyn av en pensionsfond. Styrelseorganet ansvarar för förvaltningen, men kan anställa andra specialister, t.ex. aktuarier, fondkommissionärer, konsulter, kapitalförvaltare och rådgivare, för att utföra specifika operativa uppgifter eller lämna råd till systemets förvaltare eller styrelseorgan.



**System med garanterad pensionsförmån** – Ett system för utbetalning av ersättning till de försäkrade eller till dem som tillhör pensionssystemet om pensionsfonden och/eller det uppdragsgivande företaget blir insolvent. Exempel på ett system med garanterad pensionsförmån är *Pensions-Sicherungs-Verein Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit (PSVaG)* i Tyskland och *Pension Protection Fund* i Storbritannien.

**Tekniska avsättningar** – Det skuldbelopp som motsvarar de finansiella åtaganden som uppkommer i pensionsfonden och som följer av dess befintliga pensionsavtal. Se även artikel 15 i direktiv 2003/41/EG.

**Tillväxtprocent** – Den takt i vilken de framtida pensionsförmånerna byggs upp. Denna faktor används i förmånsbestämda system enligt den modell som är kopplad till systemet. Tillväxtprocenten för pensioner kan t.ex. vara 1,5 % av den pensionsgrundande slutlönen för varje år med pensionsgrundande förvärvsverksamhet (se även Förmånsbestämda system).

**Tjänstepensionsplan** – En pensionsplan där anslutningen är kopplad till en anställning eller ett yrkesmässigt förhållande mellan den som är ansluten till planen och det organ som inrättat planen (uppdragsgivaren för pensionsplanen). Tjänstepensionssystem kan inrättas av arbetsgivare eller grupper av arbetsgivare (t.ex. näringslivsorganisationer), arbetsmarknads- eller yrkesorganisationer, gemensamt eller separat, eller av egenföretagare. Systemet kan förvaltas direkt av det uppdragsgivande företaget eller av ett oberoende organ (en pensionsfond eller ett finansinstitut som agerar som pensionsutbetalare). I det senare fallet kan det uppdragsgivande företaget fortfarande ha ansvaret för tillsynen av förvaltningen av systemet.

**Utbetalningsfas** – Den tid under vilken de tillgångar som har ackumulerats under intjänandefasen betalas ut till de försäkrade i ett fonderat system. Ett exempel på en utbetalningsfas är en period under vilken en regelbunden pensionsinkomst uppbärs genom köp av en livränta. (se även Livränta).

**Villkorlig indexreglering** – Avser förmånsbestämda system där de indexreglerade förmånerna (som ofta räknas upp med inflationen eller löner) beror på det finansiella utfallet av systemets investeringar. (se även Förmånsbestämda system).

**Ålder för utträde från arbetsmarknaden** – Den ålder då en enskild person faktiskt lämnar arbetsmarknaden. Av skäl som rör tillgång till uppgifter används ofta ålder för utträde från arbetsmarknaden som indikator för den faktiska pensionsåldern. Skillnader mellan de två finns, eftersom vissa lämnar arbetsmarknaden innan de faktiskt pensioneras, medan andra fortsätter att arbeta efter pensioneringen. (se även Faktisk pensionsålder).

**Äldreförsörjningskvot** – Andelen av befolkningen som fyllt 65 år i förhållande till befolkningen i arbetsför ålder (definieras oftast som andelen personer i åldersgruppen 15–64 år).

## **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**

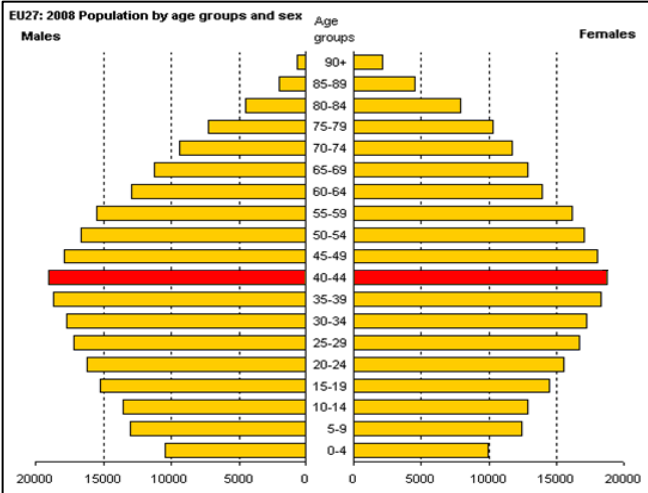
**Figure 8: Pension benefit impact of shorter and longer working lives**

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

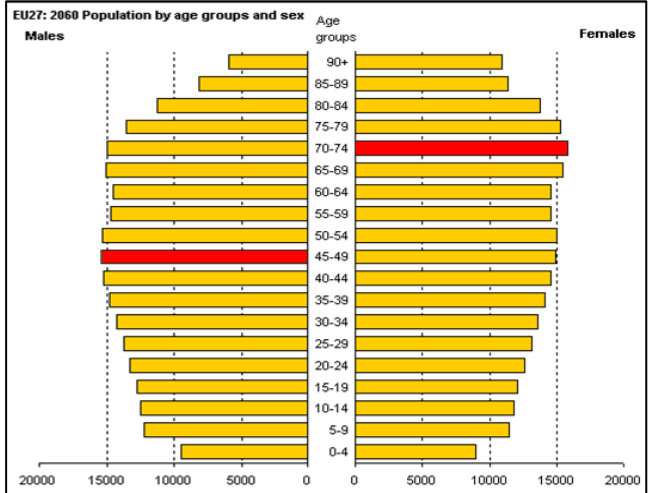
**Figure 10: Increasing significance of funded pensions**

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

**2008**



**2060**

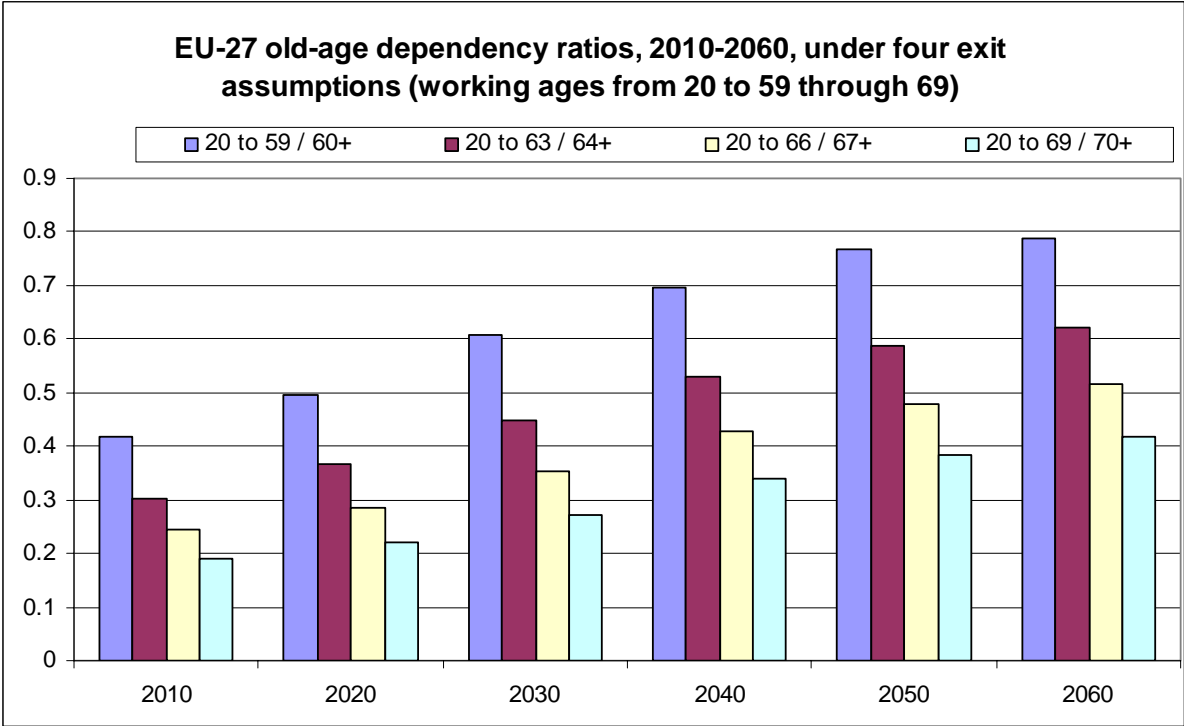


Source: Commission services, graph published in the 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, p. 9, available at: [http://europa.eu/epc/publications/index\\_en.htm](http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm).

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

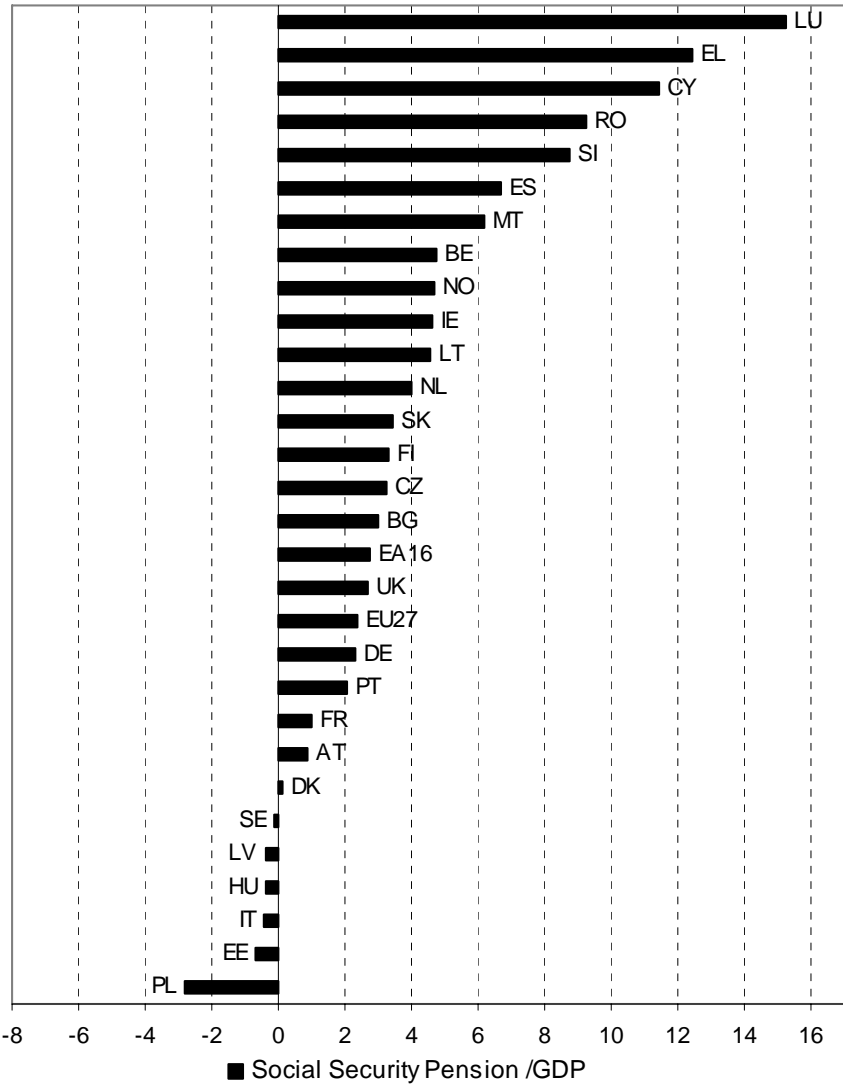
**Figure 2: Old-age dependency ratios under different average exit age scenarios**

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](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.

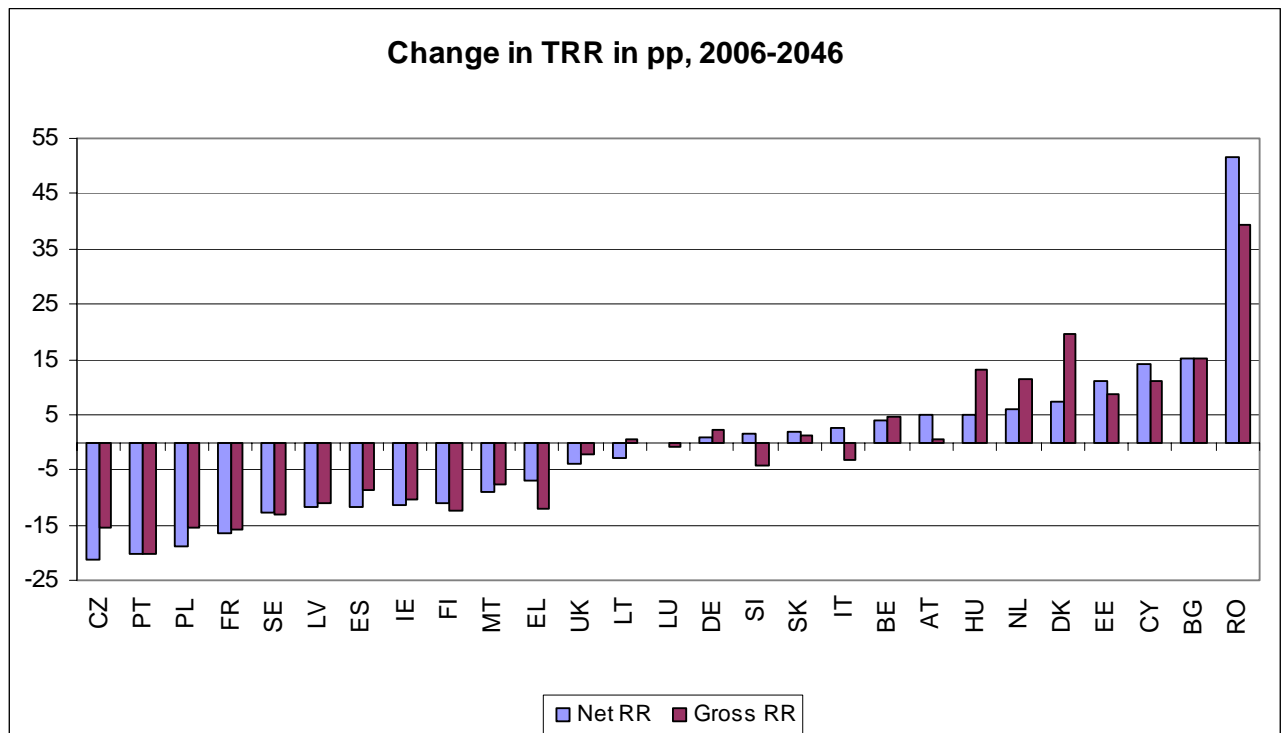
**Figure 4: Benefit ratios in EU Member States in 2007 and 2060**

	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](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			

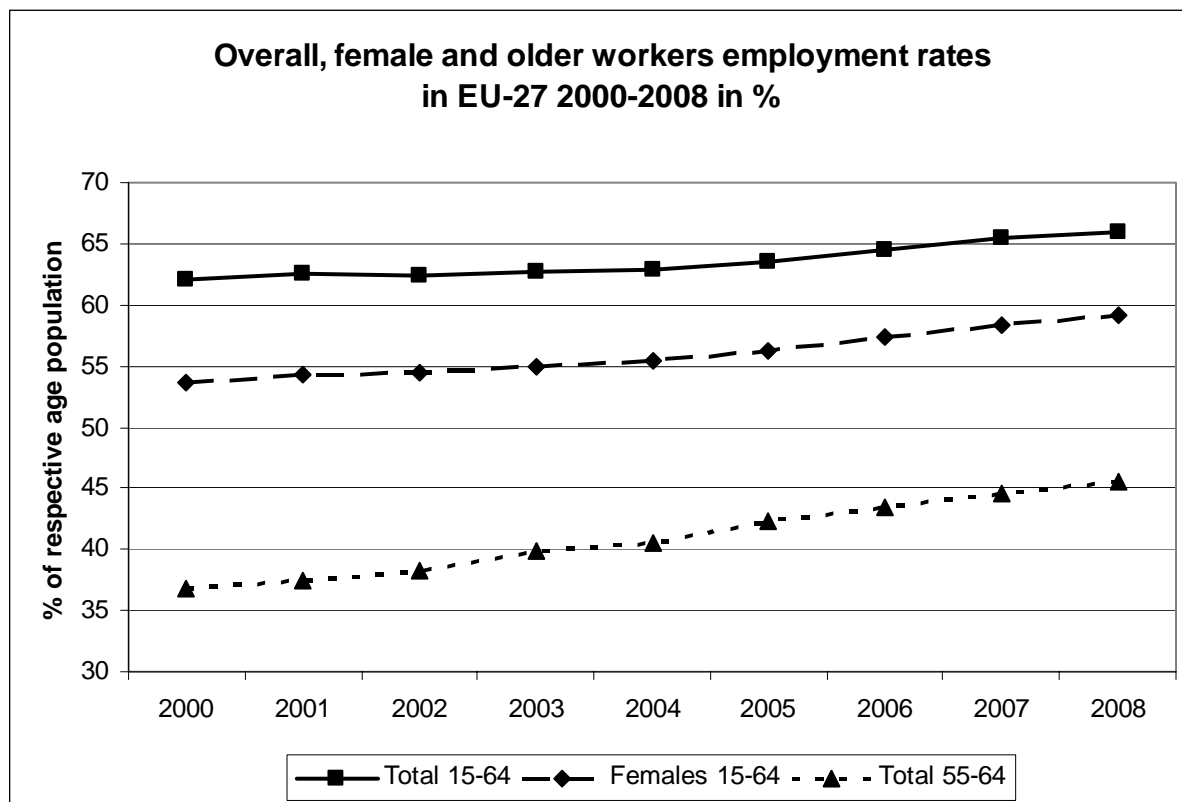
Source: Eurostat, MISSOC, Ageing Report, 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, available at: [http://europa.eu/epc/publications/index\\_en.htm](http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm).

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.

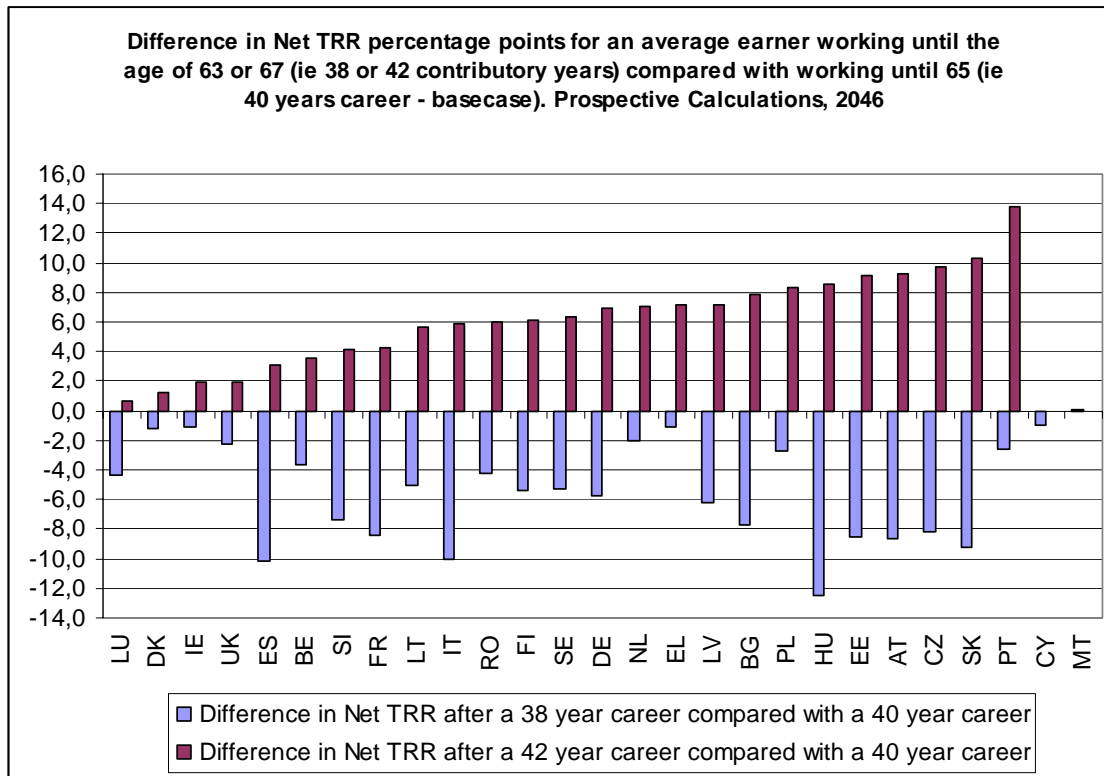
Romania: the National House of Pensions and other Social Insurance Rights.

**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](http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm).

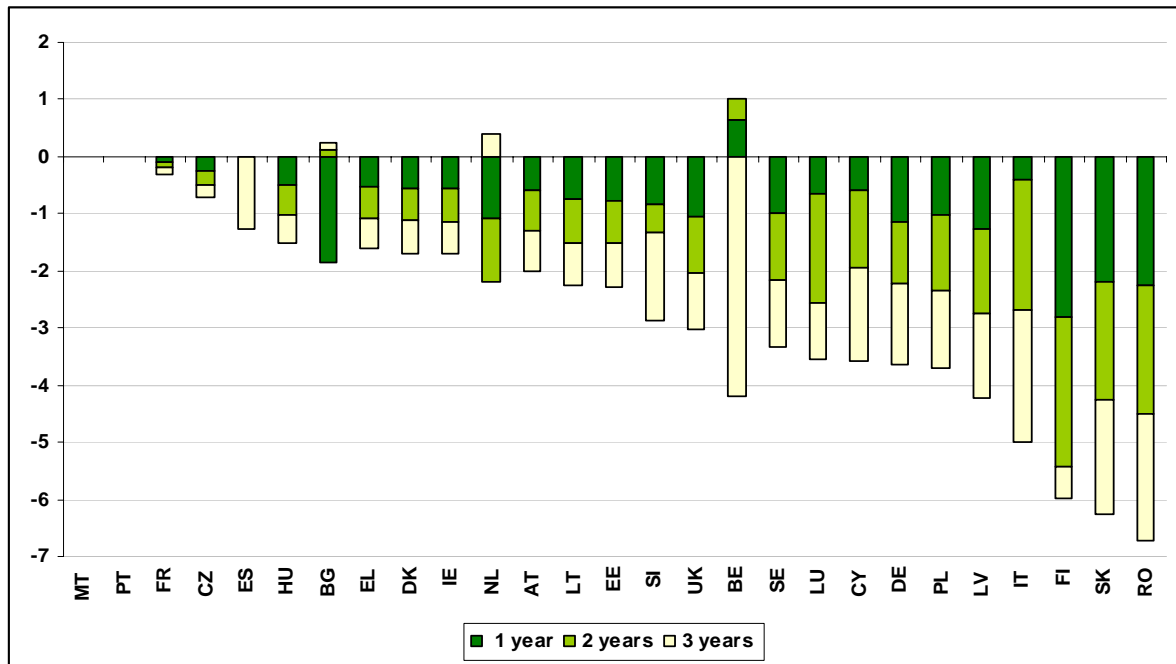
**Figure 8: Pension benefit impact of shorter and longer working lives**



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](http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm)

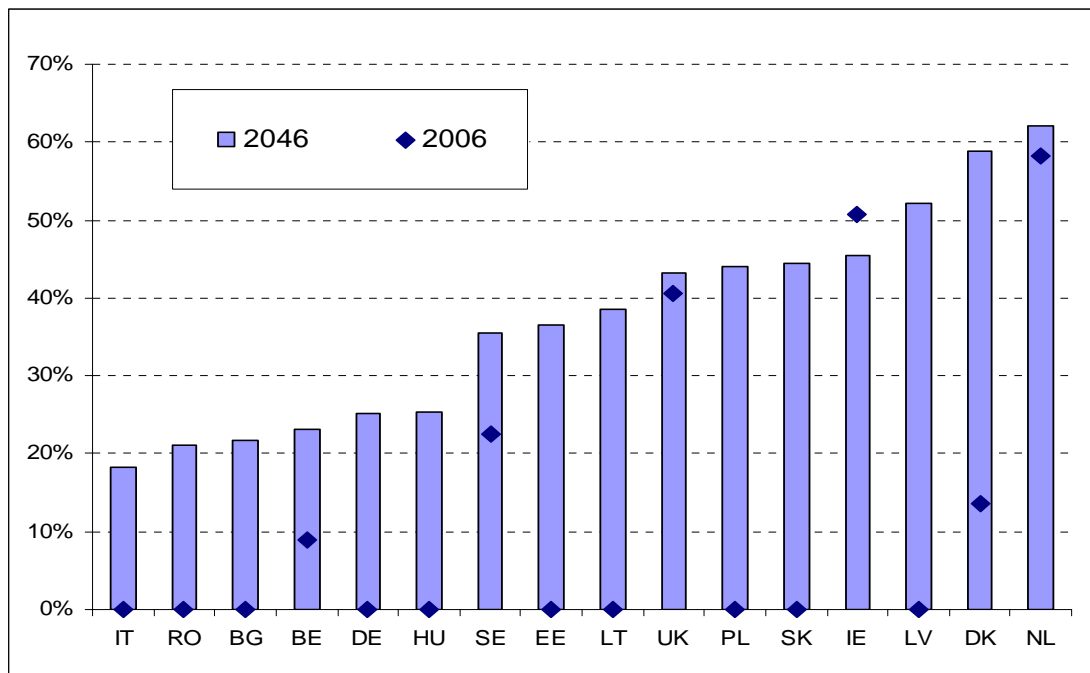
\*The unemployment break is assumed to take place in the years just prior to old age retirement which is assumed here to be the statutory retirement age for men

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