



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 11.10.2000
KOM(2000) 622 slutlig

**KOMMISSIONENS MEDDELANDE TILL RÅDET, EUROPAPARLAMENTET OCH
EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN**

**Den framtida utvecklingen av den sociala tryggheten på lång sikt:
Trygga och stabila pensioner**

KOMMISSIONENS MEDDELANDE TILL RÅDET, EUROPAPARLAMENTET OCH EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

Den framtida utvecklingen av den sociala tryggheten på lång sikt: Trygga och stabila pensioner

1. INLEDNING

Pensionssystemen innefattar både offentliga och privata system och bygger oftast på följande tre grundpelare: allmänna offentliga pensioner, tjänstepensioner och privat pensionssparande. Var och en av dessa grundpelare har sina specifika fördelar och nackdelar. Äldre människor i alla medlemsstater får största delen av sin inkomst från de offentliga pensionssystemen. Den kombination av dessa tre grundpelare som pensionssystemen utgör ger äldre människor i Europa ett välstånd och ekonomiskt oberoende utan motstycke. Framtidens allt äldre befolkning och pensioneringen av de stora årskullarna födda på 1940-talet är en stor utmaning i detta historiska verk. Befolkningen kommer att åldras i sådan omfattning att det riskerar att undergräva såväl den europeiska sociala modellen som den ekonomiska tillväxten och stabiliteten i Europeiska unionen om lämpliga reformer inte genomförs. Medlemsstaterna uppmanas därför att utforma tydliga strategier för att säkerställa adekvata pensionssystem utan att bringa de offentliga finanserna ur jämvikt eller att överbelasta ekonomin.

Även om varje medlemsstat ansvarar för sina egna pensionssystem är det också uppenbart att de har mycket att lära av varandra. Pensionssystemens långsiktiga stabilitet kommer dessutom i stor utsträckning att påverka Europeiska unionens möjligheter att förverkliga de flesta av sina grundläggande mål enligt artikel 2 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, bl.a. en hög nivå när det gäller social trygghet, en hållbar och icke-inflatorisk tillväxt och social sammanhållning. Europeiska rådet har därför efterlyst ett samarbetsinriktat informationsutbyte om pensionssystemens långsiktiga stabilitet. I detta meddelande föreslås ramarna för detta arbete.

Vid sitt möte i Lissabon den 23–24 mars 2000 beslutade Europeiska rådet att ge *högnivågruppen för socialt skydd i uppdrag att med beaktande av det arbete som utförts av Kommittén för ekonomisk politik (...) som en första prioritet, på grundval av ett meddelande från kommissionen, förbereda en studie av den framtida utvecklingen av det sociala skyddet ur ett långtidsperspektiv och därvid ägna särskild uppmärksamhet åt pensionssystemens hållbarhet med olika tidsramar fram till 2020 och längre, om så behövs.*¹ I slutsatserna från Lissabonmötet där det talas om behovet av att modernisera den sociala tryggheten sägs att *samarbete är ett effektivare sätt att angripa dessa problem.*

Europeiska rådet diskuterade även pensionssystemen vid sitt möte i Santa Maria da Feira den 19–20 juni och framhöll då att *särskild uppmärksamhet bör ägnas åt pensionssystemens hållbarhet genom att två riktlinjer fastställs som syftar till att förbättra prognoserna om den framtida utvecklingen och att erhålla ingående kunskap om de nyare, aktuella eller förväntade nationella reformstrategierna för pensionssystemen.*

¹ Genom rådets beslut av den 29 juni 2000 (2000/436/EG) inrättades en kommitté för socialt skydd. Denna kommitté skall ersätta högnivågruppen.

Detta meddelande ansluter sig till dessa uppmaningar genom ta upp frågan om långsiktigt stabila pensioner. Med pensionssystemens långsiktiga stabilitet avses deras förmåga att kontinuerligt kunna nå upp till de sociala målen samtidigt som andra viktiga politiska mål bibehålls, t.ex. sunda offentliga finanser och rättvisa mellan generationerna. Långsiktig stabilitet kan inte uppnås genom bara någon eller några enskilda faktorer. En hög ekonomisk tillväxt och en ökad sysselsättning är viktiga faktorer som i hög grad kommer att bidra till den långsiktiga stabiliteten. Tillsammans med detta kommer själva reformerna av pensionssystemen i ännu högre grad att bidra till att säkerställa deras långsiktiga stabilitet, i synnerhet med hänsyn till de osäkerhetsfaktorer som beror på frågans långsiktiga natur. Reformerna kan gälla såväl delar av de offentliga pensionssystemen som pensionssystemens uppbyggnad, dvs. de tre grundpelarna.

Detta meddelande är avsett att ligga till grund för det arbete som rör utvecklingen av pensionerna på lång sikt i högnivågruppen för social trygghet. I meddelandet behandlas de huvudsakliga utmaningar som pensionssystemen kommer att stå inför samtidigt som det läggs fram förslag till ramar för analys av dessa utmaningar och till den politik som kan föras.

Frågor som gäller reformering av pensionssystemen står redan högt upp på dagordningen i många medlemsstater (se bilagan för en översikt över pensionssystem och reformer). Några medlemsstater har redan genomfört reformer som kan komma att beröra alla de tre grundpelarna i pensionssystemen. Reformerna av de offentliga pensionssystemen inriktas i huvudsak på att få kontroll över de ökade utgifterna, medan förbättringar i systemen för tjänstepensioner och privat pensionssparande ofta är nödvändiga för att de skall kunna få en ökad betydelse för äldre människors inkomstrygghet. Eftersom systemen skiljer sig åt i de olika medlemsstaterna är en enda åtgärdsmodell för hela EU varken önskvärd eller lämplig. Långsiktigt stabila system och trygga pensioner kan bara garanteras när varje medlemsstat har kartlagt de politiska förändringar som krävs och säkerställt den enighet som är nödvändig för att genomföra dessa förändringar.

Trots stora skillnader i tillvägagångssätt har dock medlemsstaterna samma centrala problem. Den allt äldre befolkningen kan leda till en dramatisk ökning av de offentliga utgifterna. Utan reformer skulle utgifterna för de offentliga pensionerna i vissa medlemsstater kunna uppgå till mellan 15 och 20 % av BNP år 2030. De ofonderade pensionsåtagandena skulle i vissa fall kunna uppgå till 200 % av BNP.² En stor ökning av andelen pensionärer kommer oundvikligen att kräva att den förvärvsarbetande befolkningen avsätter mer resurser. Sysselsättningsgraden och produktiviteten i befolkningen i arbetsför ålder är därför viktiga faktorer som kommer att bestämma pensionärernas levnadsvillkor. Alla medlemsstater måste modernisera eller anpassa sina pensionssystem och sin arbetsmarknadspolitik så att de ömsesidigt stöder varandra och i högre grad främjar ekonomisk tillväxt och social sammanhållning.

Såsom sysselsättningsstrategin har visat kan gemensamma diskussioner på EU-nivå bidra till att medlemsstaterna prioriterar dessa frågor på den interna politiska dagordningen. Ett öppet utbyte av erfarenheter och idéer som fångar den skilda praxis som finns i hela EU kommer att öka möjligheterna att finna politiska lösningar. Genom att visa hur adekvata pensionssystem kan göras långsiktigt stabila, kan ett sådant samarbete med alla aktörer också bidra till att stärka allmänhetens förtroende för pensionssystemen.

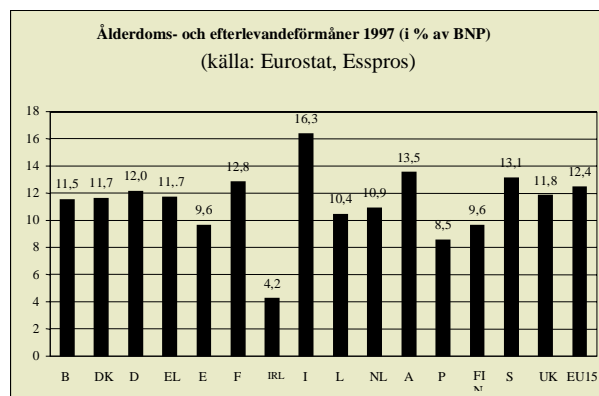
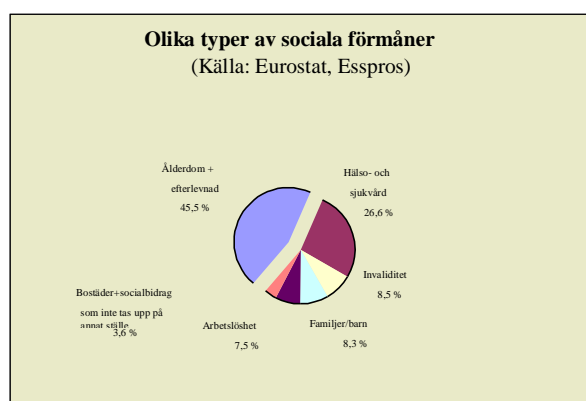
² Kommissionens meddelande "Att skapa en inre marknad för kompletterande pensionsskydd", KOM(1999) 134 slutlig. Mer aktuella uppgifter om åldrandets konsekvenser för de offentliga utgifterna kommer inom kort att presenteras av kommittén för ekonomisk politik.

Arbetet med att modernisera och reformera pensionssystemen är en komplex process som inbegriper många olika intressen och aktörer. En stor och potentiellt utsatt del av befolkningen är beroende av detta arbete för sin försörjning. Legitima förväntningar måste respekteras och en rättvis och långsiktigt stabil avvägning mellan rättigheter och skyldigheter måste bibehållas. Reformerna bör vara tillräckligt omfattande för att kunna möta framtidens utmaningar och deras effekter måste vara trovärdiga, öppna och tydliga samtidigt som de ger människor tillräckligt gott om tid för att anpassa sig. Reformprocessen förutsätter att alla berörda parter medverkar och är engagerade i förändringen. Detta innebär att det är ytterst viktigt att i god tid utarbeta övergripande reformstrategier innan de akuta finansieringsproblemen dyker upp.

Målet är därför att stimulera gemensamma insatser för att kartlägga olika praktiska sätt att utforma adekvata pensionssystem med långsiktig stabilitet för framtiden samtidigt som man bibehåller de sunda offentliga finanserna och rättvisan mellan generationerna. För att uppnå det övergripande strategiska mål som fastställdes i Lissabon är det mycket viktigt att kommissionen och medlemsstaterna lyckas med detta arbete. Meddelandet tar upp alla de faktorer som påverkar pensionssystemen, t.ex. sysselsättningen och den ekonomiska utvecklingen, och inte bara de faktorer som rör utformningen av pensionssystemen. Genom detta betonas än en gång att det är med hjälp av Lissabonstrategin, dvs. att samtidigt stärka både den sociala och den ekonomiska politiken, som Europa i första hand kan tillhandahålla trygga pensioner och långsiktigt stabila pensionssystem i framtiden.

2. UTMANINGARNA FÖR PENSIONSSYSTEMEN

Den största delen av de resurser som står till äldre människors förfogande tillhandahålls genom pensionssystem. Den största andelen av allt stöd som ges till pensionärer utgörs av själva pensionerna och pensionärernas viktigaste inkomstkälla är de offentliga pensionssystemen. Ålderdoms- och efterlevandeförmånerna uppgår sammanlagt till närmare 45 procent av de totala utgifterna för den sociala tryggheten i EU, vilket motsvarar omkring 12 procent av BNP (se diagram nedan).³ Den största delen av dessa förmåner utges genom de lagstadgade pensionssystemen och de finansieras främst genom socialförsäkringsavgifter och allmänna skattemedel. Eftersom det också är äldre människor som i störst utsträckning utnyttjar hälso- och sjukvård och långtidsvård, är de också den grupp i samhället som är mest beroende av de sociala trygghetssystemen. Den näst största utgiftsposten när det gäller social trygghet är hälso- och sjukvården, som uppgår till mer än 7 procent av BNP.



³ I dessa uppgifter ingår inte skatter och avgifter på sociala förmåner. Sådana nettouppgifter är svåra att beräkna och finns ännu inte lätt tillgängliga.

Under tidigare decennier har pensionssystemen i Europa i anmärkningsvärt hög grad kunnat uppnå de sociala målen. Genom de offentliga pensionssystemen har inkomstryggheten och den relativa inkomsten för ålderspensionärer förändrats markant. Detta har gjort att äldre människor blivit oberoende och att de har kunnat njuta av en längre period av fritid efter avslutad yrkeskarriär.

Den tidigare vanliga risken att bli fattig på äldre dagar har minskat avsevärt, liksom antalet människor som måste lita till sina barn eller till behovsprövade socialbidrag. Detta har kunnat åstadkommas genom pensionssystemen trots en betydande ökning av medellivslängden och av antalet pensionärer under de senaste decennierna.

Den största och mest oundvikliga utmaningen på lång sikt för dagens pensionssystem är den allt äldre befolkningen. Systemen behöver dock inte reformeras bara på grund av att den demografiska jämvikten förändras. Det finns ett viktigt samspel som man inte får bortse ifrån mellan pensionernas finansiella stabilitet, den ekonomiska tillväxten och sysselsättningen. Å ena sidan skulle en ökad ekonomisk tillväxt och en högre sysselsättning kunna ge nya möjligheter. För att stabilisera och även minska andelen människor som är ekonomiskt beroende är det ytterst viktigt att öka antalet människor i arbete. Å andra sidan måste pensionssystemen på ett effektivare sätt både kunna förverkliga de sociala målen och bidra till att uppnå Europas sysselsättnings- och tillväxtmål.

2.1. Konsekvenserna av de demografiska förändringarna

Under kommande decennier kommer antalet äldre i förhållande till befolkningen i arbetsför ålder att öka markant. Inga möjliga politiska åtgärder kommer att kunna förhindra denna befolkningsutveckling i Europeiska unionen. Det är emellertid inte den demografiska försörjningsbördan, utan den ekonomiska försörjningsbördan, som är av betydelse för att åstadkomma långsiktigt stabila pensioner.

En ökad medellivslängd till följd av ökad välfärd, bättre medicinsk behandling och lägre fruktsamhet är faktorer som ligger bakom utvecklingen mot att befolkningen blir allt äldre. Detta är ingen ny trend och den kommer att fortsätta. De medicinska framstegen visar inga tecken på att avta och tidigare befolkningsprognoser har ofta underskattat den ökade medellivslängden. Fruktsamhetstalen ligger för närvarande klart under den nivå som krävs för att fullt ut ersätta den nuvarande befolkningen. De skulle dock kunna öka om vissa hinder och hämmande faktorer för familjebildning och barnafödande undanröjdes (särskilt vad gäller arbetsmarknaden, bostäder och barnomsorg). Fruktsamhetstalen är ofta högre i de medlemsstater som för en sund politik i fråga om att förena arbete och familjeansvar. De är dock alltför låga för att uppväga det ökade antalet äldre människor.

Den viktigaste förändringen under kommande decennier är det faktum att de stora årskullar som föddes efter det andra världskriget kommer att uppnå pensionsåldern. Denna demografiska puckel kommer till att börja med att återspeglas i en allt äldre arbetskraft och från 2010 och framåt, i en markant ökning av antalet pensionärer samt en efterföljande ökning av behovet av hälso- och sjukvård och långtidsvård.

Den demografiska försörjningsbördan kommer att öka betydligt under de kommande 30–40 åren. Enligt Eurostats långsiktiga befolkningsprognoser kommer antalet personer i arbetsför ålder per pensionär i Europeiska unionen att minska med hälften fram till 2050, från 3,5 till 1,8 (se tabell 1). De demografiska effekterna av de höga födelsetalen efter andra världskriget

kommer att börja avta omkring 2030, men förväntas inte försvinna förrän i mitten av århundradet⁴.

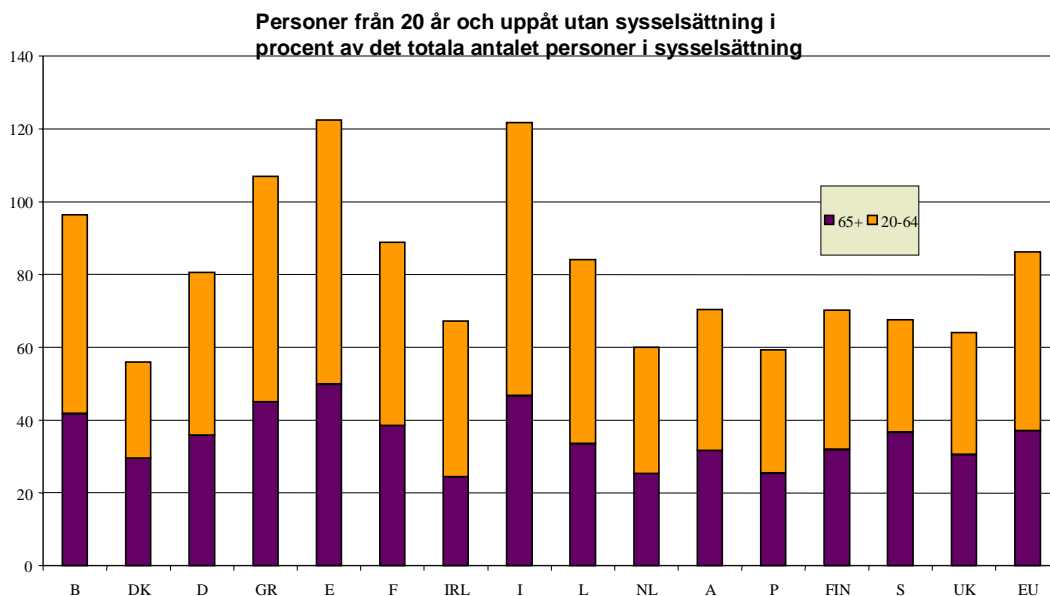
De äldre kommer att öka i sådan takt att en ökad demografisk försörjningsbörda inte kan undvikas vare sig genom någon snabb ökning av fruktsamhetstalen eller genom någon invandring som är realistisk. Förändringar i fruktsamhetstalen påverkar arbetsmarknaden först 20 år senare. Invandringen kan dock bidra till att öka sysselsättningen, men om detta kommer att leda till positiva effekter beror på hur väl invandrarna kan integreras på arbetsmarknaden.

Tabell 1: Grundprognoser över den demografiska försörjningsbördan i EU-medlemsstaterna (antalet personer över 65 år i förhållande till antalet personer mellan 20 och 64 år)

%	2000	2010	2020	2030	2040	2050
B	29,5	31,1	38,0	48,8	53,5	52,0
DK	25,5	29,6	35,7	42,0	47,0	43,7
D	28,0	34,1	38,6	50,3	57,0	56,1
EL	30,2	33,6	38,0	44,4	54,7	61,6
E	28,7	30,7	35,2	44,7	59,8	68,7
F	28,5	29,5	38,1	46,4	52,1	53,2
IRL	20,3	20,5	26,2	32,1	38,4	46,6
I	30,7	35,5	42,1	52,9	67,8	69,7
L	24,8	27,6	33,0	42,5	47,2	43,5
NL	23,1	26,2	34,7	44,2	50,1	46,9
A	26,3	30,1	34,5	47,0	57,0	57,7
P	26,7	28,5	32,2	37,2	46,3	50,9
FIN	25,9	29,7	41,4	49,5	49,7	50,6
S	30,9	33,8	39,8	45,4	48,9	48,5
UK	27,8	28,5	33,9	43,1	49,1	48,5
EU-15	28,3	31,4	37,3	46,8	55,0	55,9

Pensionernas långsiktiga stabilitet beror dock inte på den demografiska försörjningsbördan utan på hur den återspeglas i den ekonomiska försörjningsbördan (som är mycket större) och på transfereringarna. För att bedöma pensionssystemens långsiktiga stabilitet är det därför mer relevant att titta på det faktiska antalet personer i sysselsättning i förhållande till personer utan sysselsättning. Den ekonomiska försörjningsbördan (andelen personer från 20 år och uppåt utan sysselsättning i förhållande till det totala antalet personer i sysselsättning) är 0,86 i Europeiska unionen, vilket innebär att nästan lika många personer i befolkningen i arbetsför ålder är utan sysselsättning som antalet personer i sysselsättning. Nästan sex av tio personer i gruppen vuxna utan sysselsättning är under 65 år och många av dessa uppstår olika typer av förmåner. Den ekonomiska försörjningsbördan kan komma att påverkas negativt av den ökade demografiska försörjningsbördan, men genom att antalet icke förvärvsarbetande i befolkningen i arbetsför ålder minskar kommer de förvärvsarbetandes bidrag till att bära de ekonomiska bördorna av åldrandet att kunna lättas. En avgörande fråga är därför i vilken utsträckning den åldrande befolkningens effekter på den ekonomiska försörjningsbördan kommer att kunna uppvägas av en generell ökning av sysselsättningen.

⁴ Den arbetsgrupp i kommittén för ekonomisk politik som arbetar med åldrandets effekter på de offentliga utgifterna utarbetar för närvarande prognoser över offentliga utgifter för pensioner på nationell nivå i förhållande till BNP fram till 2050. När prognoserna är färdiga kommer de att användas som preliminära indikatorer för befolkningsutvecklingens inverkan på de offentliga pensionssystemen.



2.2. De politiska och ekonomiska dimensionerna av pensionsreformerna

Ur politisk synvinkel kan det vara svårt att genomföra reformer för att stabilisera pensionssystemen på lång sikt. Det krävs att man uppnår en så bred enighet som möjligt om dessa reformer. Reformerna måste vara heltäckande och inte bara inriktas på pensioner. En framgångsrik strategi för ekonomisk tillväxt kommer att vara ett viktigt inslag i dessa reformer. För att pensionssystemen skall förbli stabila när befolkningen blir allt äldre måste det finnas en balans såväl mellan avgifter och förmåner som mellan den förvärvsarbetande befolkningen och pensionärerna. Detta är en stor politisk utmaning.

Först när enighet har uppnåtts inom och mellan olika generationer är det möjligt att utarbeta och införa en heltäckande strategi för att trygga rimliga pensioner mot bakgrund av de demografiska förändringarna. Det är viktigt att alla som berörs medverkar och är engagerade. En sådan enighet bör leda till mer stabilitet och förutsägbarhet i pensionssystemen.

Det är av avgörande betydelse att människor känner förtroende för och godtar pensionssystemen för att de skall förbli stabila på lång sikt. Offentliga pensionssystem som finansieras löpande genom allmänna skatter har gett upphov till stor oro eftersom den allt äldre befolkningen ger så direkta och tydliga effekter i dessa system, men effekterna i de fonderade pensionssystemen kommer dock att bli mycket svårare att förutsäga. Staten kan minska denna oro genom att slå fast en tydlig och tillförlitlig strategi som garanterar pensionssystemens långsiktiga stabilitet.

En sund makroekonomisk politik med tillväxtbefrämjande strukturella reformer som skapar ett gynnsamt klimat för ekonomi och företagande är ytterst viktiga faktorer för pensionssystemens framtida stabilitet. Den integrerade strategin från toppmötet i Lissabon ger medlemsstaterna en utmärkt bakgrund för att ta itu med denna utmaning.

Den ekonomiska tillväxten är ytterst viktig för de offentliga finanserna. Trots att många offentliga pensionssystem tillförs medel genom socialförsäkringsavgifter står de allmänna statliga bidragen till alla sociala trygghetssystem⁵ i allmänhet för närmare tio procent av BNP för EU som helhet. Kopplingen mellan den allmänna statliga budgeten och den särskilda finansieringen av pensionssystemen innebär att en otyglad ökning av pensionsutgifterna kan

⁵ Inga uppgifter finns om de allmänna statliga bidrag som endast går till pensionssystemen.

leda till obalanser i de offentliga finanserna. Däremot beror statens möjligheter att bidra till pensionssystemen på andra faktorer som styr sunda offentliga finanser.

På inkomstsidan är statens fortsatta möjlighet att uppbära skatter och avgifter av avgörande betydelse. Denna möjlighet kan påverkas genom skatteflykt, skillnader mellan olika länder eller flexibla skattebaser samt genom möjligheten att flytta ekonomisk verksamhet till länder där man finner den bästa balansen mellan skatter/avgifter och offentliga åtaganden. En generell skattesänkning, särskilt på arbete, för att stimulera tillväxten och sysselsättningen måste också beaktas. På utgiftssidan kommer det att vara av betydelse vilka andra krav på offentlig finansiering som kommer att ställas i framtiden. Mot bakgrund av en sund makroekonomisk politik och budgetdisciplin kommer utmaningen att ligga i att se till att de ökade pensionsutgifterna inte tränger undan andra berättigade krav som ställs på den offentliga budgeten. En stor löpande utgift är räntan på statsskulden, som bör minskas med tanke på de kommande utgifterna i samband med åldrandet. Därför bör tillräckliga förberedelser göras med tanke på de ökade kostnaderna i detta avseende.

Privata, fonderade pensionssystem i form av tjänstepension eller privat pensionssparande kan hjälpa till att lätta trycket på de offentliga finanserna. I sådana system blir utvecklingen på finansmarknaden en viktigare faktor som bestämmer de äldres levnadsstandard. Befolkningsutvecklingen kommer att påverka dynamiken på finansmarknaderna på så sätt att efterfrågan på finansiella tillgångar kommer att öka då en stor grupp kommer att spara inför sin pensionering.

I flera medlemsstater är reformerna redan på god väg. Man strävar efter att uppnå en balans mellan målet att ge äldre människor en tillräcklig och trygg inkomst och att skapa långsiktigt stabila pensionssystem. Trots skillnader när det gäller de specifika åtgärder som vidtagits ligger den allmänna tonvikten i praktiken på att begränsa de transfereringar som krävs i framtiden, särskilt statens transfereringar, eller på att öka finansieringen. Reformerna innefattar åtgärder för att höja den allmänna pensionsåldern eller öka antalet avgiftsår för full pension, att minska pensionen i förhållande till tidigare inkomst eller koppla den närmare avgifterna, att skapa särskilda fonder för finansiering av framtida transfereringar eller stimulera utvecklingen av privata, fonderade pensionssystem.⁶ Det vore i många fall en fördel om dessa reformer ingick i mer heltäckande reformstrategier som omfattar social trygghet, främjande av sysselsättning och makroekonomisk politik. Det nuvarande ekonomiska läget bör därför utnyttjas till att införa sådana heltäckande reformer.

2.3. Kopplingen mellan långsiktigt stabila pensioner, Lissabonstrategin och sysselsättningsfrämjande åtgärder

De nuvarande pensionssystemen tenderar att uppmuntra till ett tidigt utträde från arbetsmarknaden och systemen utnyttjas ofta vid personalinskränkningar för att undvika uppsägningar. De beaktar ofta inte olika individuella behov. Vissa pensionssystem omfattar inte i tillräcklig utsträckning de personer i arbetskraften som är mest rörliga och flexibla. Generellt sett behöver incitamenten i pensionssystemen ses över för att se till att de främjar sysselsättning.

Vid sitt möte i Lissabon fastställde Europeiska rådet en övergripande strategi för en hållbar ekonomisk tillväxt för att skapa fler och bättre arbetstillfällen och en ökad social

⁶ Kommissionen publicerar regelbundet rapporter om medlemsstaternas politik för social trygghet. Den senaste är *Rapport om social trygghet i Europa 1999* (KOM(2000) 163 slutlig).

sammanhållning. Befolkningsutvecklingen innebär att en stor arbetsstyrka måste uppbådas samtidigt som befolkningen i arbetsför ålder minskar och blir allt äldre. Detta kommer att innebära ytterligare utmaningar inom alla de områden som rör ekonomi, arbetsmarknad och socialpolitik som angavs i Lissabon. Pensionssystemen måste kunna kombineras med denna strategi och samtidigt kunna ge ett positivt bidrag till förverkligandet av strategin i alla dess delar. De huvudsakliga utmaningarna för pensionssystemen i detta avseende gäller deras koppling till arbetsmarknaderna. Med hänsyn pensionernas långsiktiga stabilitet och till framtidens minskade arbetskraft och kompetensbrist måste en strategi snabbt utarbetas för att man fullt ut skall kunna tillvara de möjligheter till sysselsättning som finns i samhället.

I slutsatserna från Europeiska rådets möte i Lissabon fastställdes att medlemsstaterna år 2010, på grundval av en fortlöpande ekonomisk tillväxt på 3 % av BNP, borde kunna uppnå en total genomsnittlig sysselsättningsgrad på 70 % och en sysselsättningsgrad för kvinnor på över 60 %. En sådan sysselsättningstillväxt som behövs för att förverkliga dessa mål är av central betydelse för att säkerställa pensionssystemens stabilitet på lång sikt. Naturligtvis kan man samtidigt också behöva justera andra faktorer (t.ex. pensionsåldern, avgiftsnivån eller pensionernas procentuella nivå). Att öka sysselsättningen bland kvinnor och äldre arbetstagare kommer att vara viktigt. Av central betydelse i detta avseende är att reformeringen av pensionssystemen leder till att sysselsättningen stimuleras i högre grad.

Kvinnors deltagande är en viktig fråga. Kvinnor står dock fortfarande inför särskilda problem när det gäller att komma in på arbetsmarknaden på lika villkor, karriärmöjligheter och lönesättning samt när det gäller att förena arbete och familjeansvar. Trots att nettoantalet nya arbetstillfällen som skapats under det senaste årtiondet praktiskt taget samtliga har gått till kvinnor, har denna sysselsättningstillväxt ändå inte kunnat tillgodose det ökade antalet kvinnor som vill arbeta. Sysselsättningen är fortfarande lägre bland kvinnor än bland män. En orsak till detta är avbrott i karriären för vård och omsorg. Sådana avbrott i yrkeskarriären skulle i högre grad kunna beaktas i pensionssystemen. Anpassningar bör även göras för att öka incitamenten för kvinnor att träda in, återinträda och stanna kvar på arbetsmarknaden. Slutligen måste frågan om en individualisering av pensionsrättigheterna övervägas i detta sammanhang.

En annan viktig fråga är de äldre arbetstagarnas förtida utträde från arbetsmarknaden. Idag ligger den faktiska pensionsåldern i de flesta medlemsstater klart under den normala pensionsåldern i de lagstadgade pensionssystemen. En viktig orsak till detta är att pensionssystemen i hög grad fortfarande uppmuntrar till förtidspensionering. I de flesta pensionssystem innebär fortsatt arbete efter den första möjligheten till pensionering att socialförsäkringsavgifter måste betalas utan att några extra pensionsrättigheter tjänas in. Dessutom kan arbetsinkomster beskattas högre än pensioner. Sådana skatte-/förmånssystem som bidrar till ett tidigt utträde från arbetsmarknaden och som samtidigt bestraffar människor som arbetar längre undergräver principen om att arbete skall löna sig. Sådana system leder inte bara till ett slöseri med mänskliga resurser och till ett undergrävande av Europeiska unionens sysselsättningsmål, utan även till en betydande ökning av kostnaderna för pensionssystemen.

Tabell 2: Sysselsättningsgrad i olika åldersgrupper 1999

	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK	EU15
50-54	60,3	80,4	73,4	60,1	57,2	74,1	62,1	57,2	64,6	70,2	72,7	71,4	78,9	84,2	75,9	69,2
55-59	36,9	70,9	55,1	47,4	44,8	46,8	50,5	36,6	38,2	49,6	41	59,1	54,6	77,8	62,1	50,7
60-64	12,9	34	19,6	30,4	24,7	10,1	35,9	17,9	12,9	18,6	11,7	43,6	22,2	47,9	35,6	22,3
65-69	3,8	6,2	5	11,5	3,9	2,1	14,3	6,2	-	5,2	4,9	24,8	4,4	10,7	11,6	6,5

Källa: Eurostats arbetskraftsundersökning

Problemet med ett tidigt utträde från arbetsmarknaden förvärras inte bara genom de praktiska svårigheter (t.ex. föråldrad kompetens) som äldre arbetstagare har att hitta ett nytt arbete efter uppsägning, utan även av sådan ledningspraxis som diskriminerar äldre arbetstagare på arbetsplatsen och arbetsmarknaden. Under sådana förutsättningar är system för förtida uttag av pension ofta en praktisk utväg för arbetsgivare, fackföreningar och arbetstagare vid personalinskränkningar. Denna åldersrelaterade förskjutning avspeglas ofta i arbetsmarknadspolitisk praxis: äldre arbetstagare kan vara utestängda från de erbjudanden om praktik, aktiva åtgärder och utbildning som finns för yngre arbetstagare.

Allt eftersom befolkningen blir äldre kommer pensionssystemen inte längre att kunna bära kostnaderna för att ta hand om de äldre arbetstagare som har föråldrad kompetens eller som tvingats gå i tidig pension på grund av osund praxis på arbetsmarknaden. Arbetstagarna är dessutom i allt högre grad kapabla att fortsätta arbeta till normal pensionsålder eller längre om de så önskar.

Om trenden med ett tidigt utträde från arbetsmarknaden skall kunna vändas måste man öka sysselsättningsmöjligheterna för äldre arbetstagare och minska de nackdelar som följer av att arbeta längre på grund av möjlighet till förtida uttag av pension och andra skatteförmåner samtidigt som man lägger mer vikt vid att bibehålla de äldre arbetstagarnas anställbarhet. För att pensionssystemen skall kunna främja längre yrkeskarriärer behöver systemen justeras i många avseenden.

I detta avseende framstår de nuvarande fasta lagstadgade pensionsåldrarna alltmer som olämpliga. De tar varken hänsyn till att den förväntade livslängden ökar för de flesta äldre människor eller till att deras hälsotillstånd förbättras. Rådet rekommenderade redan 1982 olika system för flexibel eller successiv pensionering⁷. Dessa system skulle kunna främja ett ökat arbetskraftsdeltagande, och därmed en ökad sysselsättning, vilket på så sätt skulle kunna bidra till pensionssystemens stabilitet på lång sikt.

För att främja ett aktivt deltagande bör hänsyn också tas till olika missgynnade grupper. En heltäckande strategi minskar i själva verket inte bara slöseriet med mänskliga resurser, utan bidrar även till att hålla nere vissa ekonomiska och sociala kostnader som följer av den sociala utslagningen, vilket innebär att ekonomiska resurser frigörs och att den övergripande stabiliteten främjas.

⁷ Council Recommendation of 10 December 1982 on the principles of a Community policy with regard to retirement age [Rådets rekommendation av den 10 december 1982 om principerna för en gemenskapspolitik i fråga om pensionsålder] (82/857/EEG), EGT L 357, 18.12.1982, s. 27–28.

Pensionssystemen måste även anpassas för att bättre tillgodose behoven hos en rörligare och mer diversifierad arbetskraft. Särskilt bör de nackdelar som följer av ovanliga yrkeskarriärer eller geografisk eller yrkesmässig rörlighet undanröjas. I synnerhet leder många tjänstepensionssystem ofta till betydande kostnader för personer som byter jobb eller gör avbrott i sina yrkeskarriärer.

På lång sikt behöver Europas möjligheter att skapa arbetstillfällen inte begränsas av dess nuvarande folkmängd. Det borde vara möjligt att rekrytera invandrare från länder utanför Europeiska unionen, även personer med höga kvalifikationer. Sysselsättningen skulle kunna öka ytterligare om födelsetalen återigen började stiga. De faktorer som styr fruktsamheten är mycket komplexa, men mer familjevänliga arbetsplatser och en mer familjevänlig politik som gör det lättare för föräldrar att förena arbete och familjeansvar skulle säkerligen kunna verka i positiv riktning.

Att i full utsträckning mobilisera samhällets ekonomiska och sociala potential är det viktigaste politiska krav som ställs med hänsyn till den åldrande befolkningen. En övergripande politik för teknikbaserad produktivitetstillväxt, fler och bättre jobb och en ökad social sammanhållning, enligt vad som uttalades vid Lissabonmötet, ger de ramar som behövs för denna mobilisering.

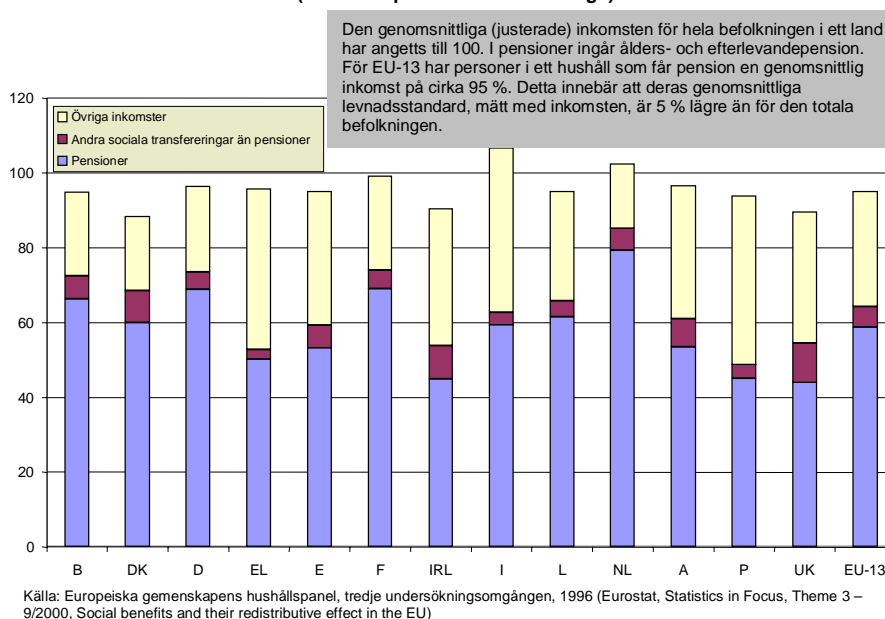
2.4. Att säkerställa tillräckliga och rättvisa pensioner

Det är tack vare pensioner som äldre människor idag har en rimlig levnadsstandard. Men vissa brister finns fortfarande i fråga om inkomstrygghet för äldre. Särskilt bland äldre kvinnor är fattigdomen större än bland befolkningsgenomsnittet. Att ge pensionsrättigheter för vård av barn eller annan omsorg är därför en viktig solidarisk beståndsdel i pensionssystemen, liksom lägre avgifter för lågavlönade arbetstagare. De brister som idag finns i pensionssystemen när det gäller tillräckliga och rättvisa pensioner motverkar Lissabonmålet att åstadkomma en ökad social sammanhållning. Denna brist måste rättas till om läget inte skall förvärras när befolkningen blir allt äldre.

Den genomsnittliga nettojusterade⁸ inkomsten för personer i hushåll som får minst en pension (ålderspension eller efterlevandepension) ligger mycket nära den genomsnittliga inkomsten för hela befolkningen. Pensionssystemen svarar för omkring 60 procent av den totala nettoinkomsten för dessa personer. Övriga inkomster utgörs av andra sociala transfereringar än pensioner, avkastning av egendom och arbetsinkomst (särskilt när pensionärer ingår i hushåll med människor som fortfarande arbetar).

⁸ Nettoinkomsten justeras per "vuxenekvivalent" för att ta hänsyn till skillnader i hushållens storlek och sammansättning: hushållets inkomst divideras med dess "justerade storlek", som beräknats med hjälp av OECD:s modifierade ekvivalensskala. Varje medlem i ett hushåll, barn eller vuxen, ges samma justerade inkomst.

Relativ justerad inkomst för personer i hushåll som får pension
(100 = alla personer i landet i fråga)



Trots dessa goda resultat ger pensionssystemen i vissa fall inte en rimlig minimiinkomst för äldre. Äldre kvinnor, som utgör två tredjedelar av alla pensionärer över 75 år, löper särskilt stor risk att leva i fattigdom i många medlemsstater. I vissa länder är fattigdomen fortfarande högre bland äldre än i den totala befolkningen, men skillnaderna har dock minskat. I de fall då det inte finns några bestämmelser om minimipension leder korta anställningar och avbrott i yrkeskarriären ofta till en otillräcklig pension, särskilt för kvinnor som saknar fullgoda härledda rättigheter.

Kvinnors ökade deltagande på arbetsmarknaden bör leda till en ökad trygghet på äldre dagar. Kvinnor avbryter dock fortfarande oftare sin yrkeskarriär av familjeskäl och förvärvar därmed också mindre pensionsrättigheter än sina partner. Så länge familjerna är stabila kan pensionssystemen tillhandahålla en rimlig trygghet genom härledda rättigheter, men när familjerna är mer instabila blir frågan om att dela pensionsrättigheter mellan makarna viktigare.

I pensionsreformerna måste hänsyn tas till sådana brister. I synnerhet kan en minskning av utgifterna visa sig bli mindre ekonomiskt fördelaktig än väntat, om det leder till ett ökat beroende av behovsprövat socialbidrag, som i sin tur leder till att utgifterna för pensionssystemen förs över på andra sociala trygghetssystem. Ett ökat utnyttjande av behovsprövat socialbidrag kan naturligtvis bidra till att utgifterna minskar. Behovsprövade socialbidrag och beroende av stöd från anhöriga kan också undergräva incitamenten för att arbeta (deltidsarbete efter pensionering från huvudsysslan eller arbete för att försörja äldre släktingar) och att sörja för sin egen pensionering (låginkomsttagare kanske inte når upp till en pension som överstiger beloppet för socialbidrag).

Om man genom pensionsreformerna avser att ge systemen för tjänstepensioner och privat pensionssparande en ökad betydelse måste vissa brister åtgärdas i dessa system. De långa kvalifikationsperioderna för tjänstepensioner innebär att de personer som inte tillhör kärntruppen i ett företags arbetsstyrka får svårt att tjäna in tillräckliga pensionsrättigheter. Höga administrationskostnader för individuella pensionsplaner kan betyda att de blir mycket oattraktiva för arbetstagare med låg inkomst och den praxis som finns att ta ut avgifter i samband med de första inbetalningarna medför höga kostnader för dem som lämnar systemet.

Bristen på samordning mellan dessa system, särskilt i fråga om beskattning, är en fråga som behöver behandlas på EU-nivå med sikte på att undanröja hinder för rörligheten över gränserna.

Om man förstärker den försäkringsmässiga kopplingen mellan avgifter och förmåner (vilket skulle öka de incitament till arbete som finns i pensionssystemen) försvagas inte nödvändigtvis solidariteten. Många pensionssystem är delvis omfördelade till förmån för de sämre ställda grupperna, t.ex. när de garanterar en minimipension oberoende av anställning och avgiftsbetalningar eller när avgifter tas ut på all inkomst samtidigt som det finns ett tak för förmånerna. Å andra sidan kan pensionssystemen missgynna arbetare (ur försäkringsmässig synvinkel) om pensionerna beräknas på grundval av slutinkomsten eller på vissa år med hög inkomst och hänsyn inte tas till alla avgiftsår och till deras kortare medellivslängd.

2.5. Finansiering och utgifter

En strategi för att åstadkomma stabila pensioner bör inriktas på att tillvarata samhällets alla möjligheter⁹ och på att reformera själva pensionssystemen. Genom att öka sysselsättningsgraden i befolkningen i arbetsför ålder kan vi i stor utsträckning minska den åldrande befolkningens inverkan på den ekonomiska försörjningsbördan. Detta skulle lätta det finansiella tryck som vilar på de offentliga pensionssystemen på grund av den allt äldre befolkningen samt minska behovet av smärtsamma inskränkningar av förmåner eller behovet av högre avgifter och skatter. Pensionssystemen måste dock reformeras så att de kan skapa arbetstillfällen och särskilt så att äldre arbetstagare uppmuntras till att stanna kvar i arbetskraften. När strategin från Lissabon genomförs kommer pensionssystemens möjlighet att tillgodose de adekvata behoven att öka.

I sin delrapport till Europeiska rådet i Feira föreslog högnivågruppen för social trygghet att analysen av strategierna för pensionsreformer även skulle inbegripa frågan om hur finansieringen och utgifterna skall förvaltas.

Såsom påpekats ovan hänger denna fråga ihop med sysselsättningen. Å ena sidan kan man på ett effektivt sätt öka finansieringen av pensionssystemen genom att fler personer betalar avgifter till systemen när sysselsättningen ökar. Å andra sidan kommer sysselsättningen att öka genom att man reformerar pensionssystemen för att öka incitamenten att stanna kvar på arbetsmarknaden. Om den faktiska pensionsåldern höjs kan mycket stora besparingar göras om man samtidigt undviker ökade utgifter på andra områden.

Studierna över hur pensionerna kan göras stabila på lång sikt måste inbegripa närmare analyser av olika sätt att garantera en bredare och fastare inkomstbas för pensionssystemen med hjälp av alternativa finansieringskällor, ackumulering av fonderade tillgångar och minskning av den offentliga skulden. En analys måste göras av hur de ökade pensionskostnaderna kan hållas tillbaka genom en ökad effektivitet och en justering av förmånerna samtidigt som de sociala målen upprätthålls.

För att ta itu med frågan om den åldrande befolkningen behöver man en övergripande politik. Förutom en sund makroekonomisk politik och övergripande strukturella reformer som främjar tillväxt, högre sysselsättning och balanserade offentliga finanser, måste strukturen på de

⁹ Innehållet i en sådan strategi när det gäller åldrandet i allmänhet diskuterades i ett meddelande om aktiva åtgärder på detta område: KOM(1999) 221 slutlig: "Mot ett Europa för alla åldrar - Att främja välfärd och solidaritet mellan generationerna".

offentliga utgifterna ses över för att garantera en framtida tillväxt och en balanserad fördelningen av de offentliga utgifterna mellan generationerna. I detta avseende måste de nuvarande pensionssystemen justeras genom adekvata reformer som säkerställer finansiell balans och som gör systemen mer sysselsättningsfrämjande. Reformerna bör leda till långsiktiga lösningar på de långsiktiga problemen och inte bara till kortsiktiga lösningar på överhängande problem.

2.6. Riktlinjer och mål för pensionsreformer

Det ankommer på medlemsstaterna att besluta om vilka pensionssystem de vill ha och vilka strategier som krävs för att de äldre skall få behålla en rimlig inkomst utan att äventyra de offentliga finanserna, undergräva incitamenten till sysselsättning eller tränga ut andra väsentliga offentliga utgifter. Trots stora olikheter inom Europeiska unionen står dock alla medlemsstater inför de utmaningar som beskrivs ovan. De har också samma mål för pensionssystemen och strävar även efter att upprätthålla vissa principer, bl.a. rättvisa och social sammanhållning, vilka kännetecknar den europeiska sociala modellen. Kommissionen uppmanar därför medlemsstaterna att samordna sina insatser och utbyta synpunkter och information om praxis och reformer som håller på att utarbetas eller planeras. Medlemsstaterna har dock fortfarande ansvaret för de egna nationella lösningarna och prioriteringarna i sina strategier och för de närmare detaljerna i reformprocessen.

Samarbetet mellan medlemsstaterna kan underlättas om de gemensamma målen och principerna görs explicita. Naturligtvis uppstår spänningar mellan vissa av dessa mål och principer och medlemsstaterna måste se till att uppnå en balans i detta avseende. Inom ramen för den process som inleddes vid toppmötet i Lissabon presenterar kommissionen följande principer och mål för diskussionen:

1. *Bibehålla rimliga pensioner:* De tre grundpelarna i pensionssystemen, som förekommer i olika kombinationer i de olika medlemsstaterna, bör göra det möjligt för människor att förbli ekonomiskt oberoende efter pensioneringen och i rimlig utsträckning kunna behålla den levnadsstandard de uppnått under sin yrkeskarriär.
2. *Garantera rättvisa mellan generationerna:* De ansträngningar som behövs för att klara av den åldrande befolkningen bör fördelas rättvist mellan de anställda och egenföretagare som förvärvsarbetar och pensionärerna.
3. *Stärka solidariteten i pensionssystemen:* Ingen skall utestängas från pensionssystemen på grund av låg inkomst eller ogynnsam riskprofil. Pensionssystemen bör till viss del vara omfördelande till förmån för personer som har sämre möjligheter på arbetsmarknaden eller som har vårdat barn, funktionshindrade eller svagare äldre människor.
4. *Bibehålla en avvägning mellan rättigheter och skyldigheter:* Förmånerna bör återspegla en enskild persons bidrag till ett pensionssystem. Särskilt bör senare uttag av pension leda till högre förmåner.
5. *Se till att pensionssystemen främjar jämställdhet:* Justeringar behövs särskilt för att öka incitamenten för kvinnor att träda in, återinträda och förbättra sin ställning på arbetsmarknaden.
6. *Garantera insyn och förutsägbarhet:* Personer som omfattas av olika pensionssystem bör tydligt kunna se vilka förmåner de kan förvänta sig under olika förutsättningar.

7. *Göra pensionssystemen mer flexibla med hänsyn till förändringarna i samhället:* Pensionssystemen bör kunna anpassas till de ekonomiska och demografiska förändringar som kan förutses.
8. *Underlätta arbetsmarknadsanpassning:* Pensionssystemen bör ge plats för yrkesmässig och geografisk rörlighet samt i viss utsträckning medge individuella val, t.ex. när det gäller pensionsålder och förläggning av olika perioder med utbildning, arbete och fritid.
9. *Se till att de enskilda pensionssystemen hänger samman med det övergripande systemet:* Pensionernas grundpelare bör stödja varandra och vara väl samordnade.
10. *Säkerställa sunda och stabila offentliga finanser:* I reformerna måste man se till att de skatter skall betala de offentliga pensionerna läggs på en lämplig nivå och att övriga väsentliga offentliga utgifter inte trängs undan.

3. KOMMANDE ÅTGÄRDER

3.1. Kommissionens initiativ

I anslutning till de ramar som läggs fram i detta meddelande kommer kommissionen att ta följande initiativ för att stödja detta samarbetsinriktade utbyte om långsiktigt stabila pensioner:

- Låta utföra en Eurobarometer-undersökning om pensioner och pensionsreformer under 2001 för att mäta i vilken utsträckning allmänheten är medveten om moderniseringen av de sociala trygghetssystemen och vad den förväntar sig av denna.
- Granska relevanta statistiska undersökningar som gäller hela Europeiska unionen för att se till att frågor om social trygghet i allmänhet och pensionsfrågor i synnerhet får en rimlig täckning.
- Föreslå ett informationsutbyte i de frågor som behandlas i detta meddelande med kandidatländerna samt med USA och Japan inom ramen för det bilaterala samarbetet.

Kommissionen kommer även att fortsätta sitt arbete med att bidra till att de kompletterande pensionssystemen fungerar på ett bättre sätt genom följande:

- Ett förslag till direktiv om samordning av lagar och andra författningar om institutioner som hanterar tjänstepensioner, vilket innebär att de privatfinansierade pensionssystemen på bästa sätt skall kunna utnyttja de investeringsmöjligheter som finns, att höga krav ställs på skydd av förmånstagarna och att det skall banas väg för hantering av tjänstepensionssystem över gränserna. Om tryggheten och effektiviteten främjas vid dessa institutioner och om de i full utsträckning ges möjlighet att dra nytta av den inre marknaden bör detta kunna bidra till trygga och stabila pensionssystem.¹⁰
- I anslutning till meddelandet *Att skapa en inre marknad för kompletterande pensionsskydd* av den 11 maj 1999 [KOM(1999) 134 slutlig], kommer

¹⁰ Hänvisning till KOM-dokument skall införas (planerat antagande samma dag som detta meddelande).

kommissionen i början av nästa år att lägga fram ett förslag om beskattning av kompletterande pensioner i andra länder.

- Det pensionsforum som inrättats på förslag av högnivågruppen för fri rörlighet kommer att undersöka frågan om hur hindren för arbetskraftens rörlighet över gränserna kan lösas när det gäller kompletterande pensioner.

Kommissionen kommer slutligen att ta ytterligare initiativ som rör den framtida utvecklingen av den sociala tryggheten för att stödja samarbetet när det gäller alla mål för modernisering och förstärkning av den sociala tryggheten, enligt vad som beslutades av rådet den 17 december 1999 (EGT C 8, 12.1.2000, s. 7).

3.2. Att sätta upp ramarna för studien: uppmaningen från Lissabon

I inledningen nämndes att Europeiska rådet vid sitt möte i Lissabon uppmanade högnivågruppen för social trygghet *att förbereda en studie av den framtida utvecklingen av det sociala skyddet ur ett långtidsperspektiv och därvid ägna särskild uppmärksamhet åt pensionssystemens hållbarhet* på grundval av detta meddelande. Gruppen kommer att lämna en delrapport om sitt arbete till toppmötet i Nice i december 2000.

Kommissionen föreslår att högnivågruppen skall utnyttja beskrivningen av de utmaningar och strategier som diskuteras i detta meddelande som ramar för sitt löpande arbete som rör analys och informationsutbyte i frågor som rör pensionsreformer.

Analysen i detta sammanhang bör så långt som möjligt grundas på harmoniserade uppgiftskällor och hypoteser. I detta avseende kommer arbetet i kommittén för ekonomisk politik att vara särskilt viktigt.¹¹

I detta tillvägagångssätt bör man i största möjliga utsträckning använda longitudinella data med hänsyn till de olika områden som berörs (demografi, ekonomi, sysselsättning, socialpolitik) och till det samspel som finns mellan dessa områden. För framtidsprognoserna bör analysen också beakta alla relevanta politiska mål som fastställts på EU-nivå, även de sysselsättningsmål som fastställdes i Lissabon och de slutsatser som kommer att antas vid toppmötet i Nice.

Analysen bör också utnyttja de samlade erfarenheterna från de fortlöpande reformer som genomförts i medlemsstaterna. Kommissionen föreslår att studien skall ligga till grund för en regelbunden uppdatering av informationen om pensionsreformerna i medlemsstaterna.

¹¹ Kommittén för ekonomisk politik arbetar med effekterna av befolkningens åldrande på de offentliga finanserna. Målet är att tillhandahålla en kvantitativ bedömning av den åldrande befolkningens inverkan på de offentliga finanserna och den offentliga ekonomin. Man har gjort en översyn av befintliga nationella utgiftsprognoser och håller nu på att utarbeta prognoser med hjälp av gemensamma indikatorer och makroekonomiska och demografiska antaganden i samarbete med OECD. Resultaten kommer att läggas fram för Ecofin-rådet i november och kommer även att göras tillgängliga för högnivågruppen för social trygghet.

Analysen bör även successivt innefatta kandidatländerna. Pensionssystemens effektivitet och stabilitet i de nya medlemsstater som ansluter sig till Europeiska unionen kommer att vara av gemensamt intresse, både ur ekonomisk och social synvinkel. De pågående reformerna i kandidatländerna är av intresse. Dessa frågor behöver studeras närmare allt eftersom utvidgningen närmar sig samtidigt som det betonas att pensionssystemen förblir de nationella myndigheternas ansvar.

Bilaga: Översikt över de nationella pensionssystemen och nya reformer*

Land	Huvuddrag i pensionssystemen (grundpelarna 1, 2 och 3)	Nya reformer
Belgien	<ol style="list-style-type: none"> 1. Inkomstbaserat system 2. Frivilliga i huvudsak företagsbaserade system som omfattar cirka 31 % av den förvärvsarbetande befolkningen. 3. Privata, skattemässigt förmånliga pensionsförsäkringar kan tecknas genom livförsäkringsbolag eller banker. 	På grundval av de omfattande reformer som infördes under 1997 för privatanställda överväger den nya regeringen tillsammans med arbetsmarknadens parter ytterligare reformer för att täcka in de offentliganställda och egenföretagarna. Man överväger även frågan om att främja privata fonderade pensionssystem.
Danmark	<ol style="list-style-type: none"> 1. Statligt grundpensionssystem som baseras på bosättning/förvärvsarbete och avgiftsfinansierat kompletterande system med förmåner som är knutna till anställningstiden (ATP). 2. I huvudsak branschövergripande system som grundas på kollektivavtal och som omfattar cirka 80% av den förvärvsarbetande befolkningen. 3. Privata pensionsförsäkringar kan tecknas genom livförsäkringsbolag eller pensionsfonder enligt samma skattebestämmelser som gäller för systemen inom den andra grundpelaren. 	Övergången från ett i stort sett ofonderat system till ett system med mycket mer fonderade medel har pågått under några år. Under 1999 blev den tillfälliga ATP-avgiften på 1 % av den genomsnittliga inkomsten en fast avgift samtidigt som det infördes strängare regler för förtida uttag av pension.
Tyskland	<ol style="list-style-type: none"> 1. Inkomstbaserat pensionssystem 2. Frivilliga i huvudsak företagsbaserade system. 3. Privata pensionsförsäkringar kan tecknas genom livförsäkringsbolag. 	Pensionsreformerna stod mycket högt upp på den politiska dagordningen. Det har fattats beslut om ett skattereformpaket som innebär att de sänkta pensionsavgifterna för arbetstagare och arbetsgivare till viss del kan kompenseras genom ökade inkomster av energiskatter. Det har även beslutats om ändringar för åren 2000/2001 som innebär att de ökade offentliga pensionerna skall knytas till inflationen istället för till utvecklingen av nettoinkomsterna. Den nya regeringen har dock skjutit upp de viktiga reformer som antogs 1998 och som skulle träda i kraft 1999 med två år, i väntan på de omfattande reformer som skulle tillkännages under 2000.
Grekland	<ol style="list-style-type: none"> 1. Inkomstbaserade system 2. Frivilliga system, huvudsakligen i stora företag, som omfattar cirka 5 % av den förvärvsarbetande befolkningen. 3. Privata pensionsförsäkringar kan tecknas genom livförsäkringsbolag. 	En reformstrategi i två etapper tillkännagavs 1998. Den första etappen var främst organisatorisk och innebar bl.a. att det infördes ett unikt socialförsäkringsnummer. Den andra etappen kräver en omfattande översyn av de offentliga pensionerna, som bl.a. skulle kunna innebära att pensionsåldrarna i de olika pensionssystemen befästs, att avgifter och kvalifikationsperioder justeras till långsiktigt hållbara nivåer och att en obligatorisk tjänstepension införs. Den andra etappen har ännu inte tillkännagivits.

* Källor: Generaldirektoratet för den inre marknaden: Study on pension schemes of the Member States of the European Union, maj 2000, när det gäller uppgifterna i den vänstra kolumnen samt *Rapport från kommissionen om genomförandet av 1999 års allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken* (KOM(2000) 143 slutlig) när det gäller den högra kolumnen. Närmare information finns i *Rapport om social trygghet i Europa 1999* (KOM(2000) 163 slutlig) och i *MISSOC – Social protection in the Member States of the European Union*, GD Sysselsättning och socialpolitik, årlig publikation.

Land	Huvuddrag i pensionssystemen (grundpelarna 1, 2 och 3)	Nya reformer
Spanien	<ol style="list-style-type: none"> 1. Inkomstbaserat system 2. Frivilliga i huvudsak företagsbaserade system som omfattar cirka 15% av den förvärvsarbetande befolkningen. 3. Privata pensionsförsäkringar kan tecknas genom livförsäkringsbolag och pensionsfonder. 	Viktiga reformer infördes 1997 (på grundval av den pakt som slöts i Toledo 1995) som gjorde de offentliga pensionerna mer långsiktigt stabila. Ytterligare reformer planeras under 2000. Dessa reformer bör gälla åtgärder för att höja den faktiska pensionsåldern och motverka förtida uttag av pension och åtgärder som rör de särskilda pensionssystemen (t.ex. för egenföretagare och arbetstagare inom jordbruket). Under 2000 kommer minimipensionen att höjas med mellan 5,4 och 16 procent beroende på typ av pension. Den genomsnittliga ökningen uppgår dock bara till drygt 5,4 procent. Under 2000 har man bildat en reservfond för social trygghet med hänsyn till den åldrande befolkningen. Det kapital som avsattes till fonden uppgår till 0,1 % av BNP och i det nya stabilitetsprogrammet finns ett åtagande att öka reservfonden ytterligare.
Frankrike	<ol style="list-style-type: none"> 1. Inkomstbaserade system 2. Obligatoriskt tjänstepensionssystem som finansieras löpande genom allmänna skatter på grundval av branschövergripande kollektivavtal samt vissa kompletterande frivilliga system som i huvudsak är företagsbaserade. 3. Privata, skattemässigt förmånliga pensionsförsäkringar kan tecknas genom livförsäkringsbolag. 	Efter det att de reformer som antogs 1997 hade skjutits upp presenterades under 1999 en rapport som skulle ligga till grund för den diskussion mellan myndigheterna och arbetsmarknadens parter som nu äger rum. Reformerna planeras till 2000. De kan komma att innefatta åtgärder för att höja den faktiska pensionsåldern, frågan om de särskilda pensionssystemen behöver ligga i linje med det allmänna systemet samt en eventuell ökning av den reservfond för social trygghet som infördes i 1998 års budget.
Irland	<ol style="list-style-type: none"> 1. Grundpension som baseras på avgifter. 2. Frivilliga i huvudsak företagsbaserade system som omfattar cirka 50 % av den förvärvsarbetande befolkningen. 3. Privata pensionsförsäkringar kan tecknas genom livförsäkringsbolag eller pensionsfonder enligt samma skattevillkor som gäller för systemen inom den andra grundpelaren. 	I maj 1998 gav regeringen en översikt över sina planer att skapa ett fullt utvecklat pensionssystem. I 1999 års budget kommer ett årligt anslag på 1 % av BNP att användas till att förfinansiera de framtida offentliga pensionsutgifterna. Denna fond kompletterades med en del av intäkterna från privatiseringen av det statliga telekommunikationsbolaget. Vissa av dessa intäkter användes också till återköp av statens framtida pensionsåtaganden till förmån för den personal som befann sig i bolaget före privatiseringen.
Italien	<ol style="list-style-type: none"> 1. Inkomstbaserat system. 2. System som grundas på kollektivavtal i företag, företagsgrupper eller branscher. 3. Privata, skattemässigt förmånliga pensionsförsäkringar kan tecknas genom öppna pensionsfonder och livförsäkringsbolag. 	En rad reformer på 1990-talet, varav den senaste 1997, har bidragit till att stabilisera andelen pensionsutgifter av BNP på medellång sikt. Denna andel är dock fortfarande hög. De huvudsakliga bristerna i de tidigare reformerna var de överdrivet långa övergångsperioderna, den stora generositeten och osäkerheten vad beträffar framtida reformer. Inga reformer infördes 1999.
Luxemburg	<ol style="list-style-type: none"> 1. Inkomstbaserat system. 2. Frivilliga i huvudsak företagsbaserade system som omfattar cirka 17 % av den förvärvsarbetande befolkningen. 3. Privata pensionsförsäkringar kan tecknas genom livförsäkringsbolag. 	Reformer infördes 1998 för att anpassa pensionssystemet för nya offentliganställda till det system som gäller inom den privata sektorn.

Land	Huvuddrag i pensionssystemen (grundpelarna 1, 2 och 3)	Nya reformer
Nederländerna	<ol style="list-style-type: none"> 1. Grundpension som baseras på bosättning/förvärsarbete. 2. Huvudsakligen branschövergripande system som grundas på kollektivavtal och som omfattar cirka 90 % av den förvärsarbetande befolkningen. 3. Privata, skattemässigt förmånliga pensionsförsäkringar kan tecknas genom livförsäkringsbolag. 	Eftersom landet redan till stor del har fonderade pensionssystem tar man itu med frågan om den åldrande befolkningen genom att minska den offentliga skulden och vidta åtgärder för att höja sysselsättningsgraden.
Österrike	<ol style="list-style-type: none"> 1. Inkomstbaserat system. 2. Frivilliga, i huvudsak företagsbaserade system, som omfattar cirka 11 % av den förvärsarbetande befolkningen. 3. Privata pensionsförsäkringar kan tecknas genom livförsäkringsbolag. 	Omfattande reformpaket antogs 1993 och 1998. De senare reformerna gällde incitamenten till förtida uttag av pension, strängare kvalifikationskrav för invaliditetspension och anpassning av de offentliganställdas pensionssystem till det allmänna systemet. En årlig justeringsmetod infördes även med hänsyn till de ekonomiska effekterna av den ökade medellivslängden. Detta sköts dock upp 1998 och 1999 och frågorna måste därför på nytt behandlas under 2000.
Portugal	<ol style="list-style-type: none"> 1. Inkomstbaserat system. 2. Frivilliga i huvudsak företagsbaserade system som omfattar cirka 7 % av de personer i den förvärsarbetande befolkningen som är anslutna till det allmänna socialförsäkringssystemet. 3. Privata pensionsförsäkringar kan tecknas genom livförsäkringsbolag och pensionsfonder. 	Den nya regeringen presenterade i slutet av 1999 en ny ramlag i anslutning till en vitbok som lades fram under 1999. Reformer förväntas därför bli antagna under 2000. Reformerna måste bl.a. avse införandet av ett obligatoriskt avgiftsbaserat system inom den andra grundpelaren samt frågan om förtida uttag av pension.
Finland	<ol style="list-style-type: none"> 1. Grundpension som baseras på bosättning. 2. Obligatoriska tjänstepensionssystem (löpande finansiering och fondering) samt kompletterande frivilliga system. 3. Privata pensionsförsäkringar kan tecknas genom livförsäkringsbolag. 	Under 1999 enades arbetsmarknadens parter om åtgärder för att skjuta upp förtida uttag av pension och att öka deltagandet i arbetslivet. Tillsammans med en god grundläggande balans kommer detta att göra det lättare att klara av de ökade åldersrelaterade utgifterna i framtiden. Vissa frågor kvarstår dock när det gäller de nuvarande pensionssystemens långsiktiga stabilitet och ytterligare reformer kan komma att krävas för att ta itu med orsakerna till obalanserna.
Sverige	<ol style="list-style-type: none"> 1. Inkomstbaserat system. 2. Huvudsakligen branschövergripande system som grundas på kollektivavtal och som omfattar cirka 90 % av den förvärsarbetande befolkningen. 3. Privata pensionsförsäkringar kan tecknas genom livförsäkringsbolag, banker eller genom direkta investeringar på kapitalmarknaden. 	De reformer som antogs 1998 håller för närvarande på att fasa in. Reformerna ökar andelen fonderade pensioner. Genom reformerna skapas även en närmare koppling mellan avgifter och förmåner samtidigt som indexreglerna justeras.
Förenade kungariket	<ol style="list-style-type: none"> 1. Grundpension som baseras på avgifter och ett inkomstbaserat statligt system (SERPS). 2. Frivilliga i huvudsak företagsbaserade system. Kan ersätta SERPS och omfattar cirka 46 % av den förvärsarbetande befolkningen. 3. Privata pensionsförsäkringar kan tecknas genom livförsäkringsbolag. Kan ersätta SERPS. 	De prognoser som offentliggjordes 1999 visade att landets offentliga finanser i stort sett är stabila på lång sikt. Omfattande reformer föreslogs i slutet av 1998 och antogs 1999. I dessa reformer föreskrivs att en garanterad minimiinkomst skall införas och att SERPS skall ersättas med en andra grundpension.

