



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 3.7.2001
KOM(2001) 362 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET,
OG DET ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG**

Anvendelse af en integreret tilgang til at understøtte nationale strategier for sikre og bæredygtige pensioner

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET, OG DET ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

Anvendelse af en integreret tilgang til at understøtte nationale strategier for sikre og bæredygtige pensioner

1. SIKRE OG BÆREDYGTIGE PENSIONER - EN VIGTIG UDFORDRING SET I LYSET AF BEFOLKNINGENS ALDRING

I dag giver medlemsstaternes pensionssystemer, gennem forskellige kombinationer af de tre søjler (lovpligtige sociale sikringsordninger, erhvervstilknyttede og privattegnede pensionsordninger), de ældre i EU en grad af velstand og økonomisk uafhængighed, som er uden fortilfælde. Men som Kommissionen understregede i sin meddelelse af 11. oktober 2000¹: *"Befolkningens aldring og udsigten til, at de store efterkrigsårgange går på pension medfører imidlertid, at denne historiske præstation bliver stillet over for store udfordringer. Hvis der ikke gennemføres hensigtsmæssige reformer, vil befolkningsaldringen nå et omfang, der indebærer en risiko for, at den europæiske samfundsmodel og den økonomiske vækst og stabilitet i EU undermineres."*

Ældrebyrden vil begynde at stige brat i det næste årti, og i år 2050 vil der være sket en fordobling i forhold til i dag. Det er hovedsageligt resultatet af, at de store årgange fra efterkrigstiden når pensionsalderen, hvilket øger konsekvenserne af de fortsat lave fødselstal og stigningen i den forventede levetid. Selvom befolkningens aldring skyldes forbedringer af sundhedssystemet, og således i sig selv udgør en positiv udvikling, vil stigningen i antallet af ældre være så kraftig, at stigningen i den demografiske ældrebyrde hverken kan stoppes via en pludselig stigning i fødselsraten eller ved invandring af et realistisk omfang. Invandring kan dog i væsentlig grad bidrage til at stabilisere de samlede befolknings- og beskæftigelsestal.

Modernisering af pensionssystemerne, står derfor højt på alle medlemsstaters politiske dagsorden. Det er stadig de nationale politiske beslutningstagere - politikere, regeringens embedsmænd, arbejdsmarkedets parter - som er ansvarlige for pensionssystemerne, og som skal forberede sig på aldringens konsekvenser for deres pensionssystemer samtidig med, at de fortsat skal tilpasse disse systemer til den samfundsmæssige udvikling. Det tager tid at indføre politikker, som kan fremtidssikre pensionssystemerne. Det kræver ofte holdningsændringer, langvarige konsensus-skabende processer og at borgernes begrundede forventninger om egne pensionsrettigheder respekteres. Derfor er det vigtigt at udvikle de nødvendige politiske strategier nu, og mange medlemsstater har allerede indledt deres reformprocesser.

¹ "Den fremtidige udvikling for den sociale beskyttelse på lang sigt: Sikre og bæredygtige pensioner" KOM(2000) 622 endelig udg.

EU støtter sådanne bestræbelser gennem aktioner på en række forskellige politikområder (se bilag 1). Det står imidlertid klart, at der er behov for at få et samlet billede over udfordringerne for pensionssystemerne fremover samt over de handlinger, som er nødvendige for at takle disse udfordringer. En god forståelse af, hvad andre medlemsstater gør for at sikre deres pensionssystemer fremover, er særdeles værdifuld for de nationale politiske beslutningstagere, selvom effektive politiske foranstaltninger i ét land ikke nødvendigvis direkte kan overføres til et andet. Allerede i sin meddelelse "En samordnet strategi til modernisering af den sociale beskyttelse" (KOM(99) 347 endelig udg.) af 14. juli 1999 foreslog Kommissionen at iværksætte et udvidet samarbejde mellem medlemsstaterne, der, som et af fire prioriterede mål, skulle fokusere på spørgsmålet om sikre og bæredygtige pensioner.²

Der blev sat en bred debat i gang om dette emne, og forskellige europæiske råd og udvalg har adskillige gange undersøgt spørgsmålet om sikre og bæredygtige pensioner (se bilag 2). Senest blev det på Det Europæiske Råd i Göteborg i juni 2001 understreget, at der er behov for omfattende tiltag for at takle udfordringerne i forbindelse med befolkningens aldring, og der blev vedtaget tre hovedprincipper med henblik på at sikre pensionssystemernes bæredygtighed på lang sigt³:

- **at bevare pensionssystemernes evne til at opfylde de sociale mål**, nærmere betegnet at sikre pensionister og de personer, der er afhængige af dem, en tilstrækkelig indkomst og, sammen med sundhedssystemet og ældreomsorgen, garantere, at de ældre har rimelige levevilkår.
- at sikre **pensionssystemernes finansielle bæredygtighed**, således at aldringens fremtidige konsekvenser ikke truer de offentlige finansers bæredygtighed på lang sigt eller evnen til at overholde basale finanspolitiske mål (for så vidt angår den samlede skattebyrde eller den prioriterede fordeling af budgettet) og ikke medfører en urimelig fordeling af ressourcerne mellem generationerne.
- at forbedre **pensionssystemernes evne til at reagere på samfundets og enkeltpersoners ændrede behov** og herigennem bidrage til en forbedring af fleksibiliteten på arbejdsmarkedet, lige muligheder for kvinder og mænd med hensyn til beskæftigelse og social sikring og en bedre tilpasning af pensionssystemerne til individuelle behov.

Formålet med denne meddelelse er at efterkomme ønsket om klare og integrerede strategier til at takle udfordringerne for pensionssystemerne set i lyset af befolkningens aldring. Sådanne strategier bør ikke blot fokusere på pensionsordninger under den første søjle, eftersom de to andre søjler vil

² De fire mål er: at sørge for, at det kan betale sig at arbejde og at sikre en fast indkomst, at sikre pensionerne og gøre dem bæredygtige, at fremme social integration og at sikre bæredygtig sundhedspleje af høj kvalitet.

³ Disse principper er baseret på en rapport fra Udvalget for Social Beskyttelse om *Tilstrækkelige og bæredygtige pensioner* (juni 2001).

spille en vigtig rolle i forbindelse med at opnå de overordnede mål for pensionssystemerne.⁴

En hensigtsmæssig tilgang hertil på EU-plan er at kombinere de eksisterende processer, som er relevante for pensionssystemernes fremtid, med *den åbne koordinationsmetode* på en sådan måde, at de respektive ansvarsområder mellem politiske beslutningstagere på nationalt og europæisk plan ikke ændres. Hensigten er at opstille et sæt integrerede rammer for informationsudveksling om nationale strategier til sikring af tilstrækkelige og bæredygtige pensioner på lang sigt.

Den åbne koordinationsmetode indebærer fastsættelse af fælles mål, omsættelse af disse mål til en strategi for national politik og endelig - som led i en fælles læreproces - periodisk overvågning bl.a. på basis af indikatorer aftalt og defineret i fællesskab. Denne metode har en række fordele:

- De fælles mål vil hjælpe medlemsstaterne med at fokusere på de nødvendige reformer og gøre pensionspolitikken mere gennemsigtig og således gøre det muligt for borgerne at tage højde for forudsigelige ændringer.
- De bør også bidrage til at skabe konsensus om nødvendige reformer, hvorved den offentlige tillid til fremtidens pensionssystemer styrkes.
- En erfaringsudveksling, baseret på god praksis og nyskabende tilgange, vil bidrage til en fælles læreproces og betyde, at den enkelte medlemsstat får flere politikker at vælge imellem.
- Endelig vil fælles aftalte indikatorer gøre det lettere at måle fremskridtene i forhold til situationen i andre medlemsstater og i forhold til de fælles mål.

2. FÆLLES MÅL FOR PENSIONERNE I FREMTIDEN

Set i lyset af ovennævnte hovedudfordringer og af de to principper, som blev foreslået i meddelelsen fra oktober 2000, foreslår Kommissionen følgende fælles mål, som skal understøtte integrerede nationale strategier til sikring af pensionssystemerne i fremtiden.

2.1. Tilstrækkelige pensioner

Pensionssystemerne skal effektivt kunne forhindre fattigdom og social udstødelse blandt de ældre ved at sikre, at pensionisterne har en rimelig levestandard, uanset den enkeltes evne til selv at erhverve sig pensionsrettigheder, og at de er i stand til at deltage aktivt i det offentlige,

⁴ I denne meddelelse refererer "pensionssystemer" til hele rækken af pensionsgivende foranstaltninger ("pensionsordninger"). Eftersom udbetalinger i tilfælde af invaliditet og efterladtepension normalt finder sted gennem pensionsordninger og i væsentlig grad bidrager til ældres sociale sikring, er de medtaget i denne meddelelse.

sociale og kulturelle liv og få del i den økonomiske velfærd i deres land. Pensionssystemerne skal også, i kraft af de forskellige søjler, give den enkelte mulighed for at erhverve sig pensionsrettigheder, som sætter ham/hende i stand til at opretholde den ønskede levestandard ved pensionering eller ved permanent uarbejdsdygtighed. Dette kræver, at de forskellige pensionsordninger og -søjler supplerer hinanden og konsekvent bidrager til at nå målene om at undgå fattigdom blandt pensionister, og om at ældre, i rimelig udstrækning, skal kunne opretholde levestandarden i alderdommen.

Mål:

- *Det skal sikres, at alle ældre har en rimelig levestandard, at de får del i den økonomiske velfærd i deres land og er i stand til at deltage aktivt i det offentlige, sociale og kulturelle liv.*
- *At give den enkelte adgang til passende pensionsforanstaltninger, som er nødvendige for at opretholde den levestandard, som vedkommende eller de af ham/hende afhængige personer forventer, i tilfælde af pensionering enten som følge af alderdom eller invaliditet.*

2.2. Offentlige og private pensionsordningers økonomiske bæredygtighed

Det er kun muligt at tilbyde tilstrækkelige pensioner, hvis den nødvendige finansiering er til rådighed. Det vil i stigende grad være vanskeligt set i lyset af befolkningens aldring. Hvis der ikke gennemføres reformer, vil aldringen medføre, at færre erhvervsaktive skal forsørge et større antal pensionister. Dette er selve udfordringen for pensionssystemernes finansielle bæredygtighed, set i lyset af befolkningens aldring. Derfor er en stigning i erhvervsfrekvensen eller en stigning i den samlede beskæftigelse vigtig for at kunne sikre pensionssystemernes finansielle bæredygtighed på lang sigt. Medlemsstaterne bør fortsætte deres bestræbelser, iværksat inden for rammerne af den europæiske beskæftigelsesstrategi, på inden 2010 at øge beskæftigelsesfrekvensen til 70 % generelt, mindst 60 % for kvinder og 50 % for personer i alderen 55-64 .

Som led i sådanne bestræbelser bør pensionssystemerne og deres samspil med skattesystemet justeres, så de udgør et bedre incitament - især for kvinder og ældre arbejdstagere - til at indgå i arbejdsstyrken. Anvendelsen af ordninger med tidlig pensionering bør begrænses, og personer, der bliver længere på arbejdsmarkedet, skal ikke forfordes. Der bør skabes mulighed for en gradvis overgang fra beskæftigelse til pensionering ved at tillade samtidig arbejds- og pensionsindtægt og ved at gøre pensionsalderen mere fleksibel.

Mål:

- *For så vidt angår beskæftigelsesstrategien, at opnå en høj beskæftigelsesfrekvens for at sikre en så høj andel af erhvervsaktive i forhold til pensionister som muligt.*

- *Sikre at pensionssystemer og især ordninger for tidlig pensionering og invaliditet samt disses samspil med skattesystemerne indeholder effektive incitamenter for ældre arbejdstagere til at blive længere på arbejdsmarkedet, at arbejdstagere ikke opfordres til førtidspensionering og ikke forfordes, hvis de forbliver på arbejdsmarkedet ud over den almindelige pensionsalder; og at pensionssystemerne giver bedre mulighed for gradvis pensionering.*

En betydelig del af alle pensioner finansieres over de offentlige budgetter. Dette er underlagt kravene i stabilitets- og vækstpagten. En fornuftig forvaltning af de offentlige finanser og nedbringelse af den offentlige gæld vil lette presset på de offentlige finanser og bidrage til at modvirke befolkningsaldringens budgetmæssige konsekvenser.⁵ En reform af pensionssystemerne samt fremskridt med hensyn til øget beskæftigelse bør holde de offentlige udgifter til pensioner, målt i procent af BNP, på et rimeligt niveau, som er foreneligt med målet om bæredygtige offentlige finanser. En yderligere mulighed kunne være at oprette særlige fonde til formålet. Flere medlemsstater er begyndt at oprette sådanne særlige pensionsreservefonde eller har planer om at gøre det.

Mål:

- *For så vidt angår de offentlige finansers bæredygtighed og behovet for at modvirke aldringens budgetmæssige konsekvenser at sikre, at de offentlige udgifter til pensioner holdes på et niveau, udtrykt i procent af BNP, som overholder kravene i vækst- og stabilitetspagten. Dette kan indebære oprettelse af særlige reservefonde, hvis myndighederne finder det hensigtsmæssigt.*

Højere erhvervsfrekvens og sunde offentlige finanser kan i væsentligt omfang afbøde aldringens budgetmæssige konsekvenser. I mange medlemsstater vil dette imidlertid ikke være tilstrækkeligt set i lyset af den stigende ældrebyrde. I disse tilfælde er der brug for foranstaltninger, der sikrer en rimelig fordeling af denne økonomiske byrde, såvel inden for som på tværs af generationerne. Sådanne foranstaltninger kan omfatte justeringer af niveauet for pensionsudbetalinger til pensionister og af niveauet for bidrag og skatter, som hovedsageligt betales af den erhvervsaktive del af befolkningen. Medlemsstaterne bør sikre retfærdighed mellem generationerne ved at undgå de to yderpunkter, hvor man på den ene side placerer en for stor byrde på den erhvervsaktive generation og på den anden

⁵

I denne forbindelse bør man være opmærksom på skattepolitikens betydning. I sin meddelelse af 11. oktober 2000 om sikre og bæredygtige pensioner (KOM(2000) 622, endelig udg.) understregede Kommissionen følgende: "På indtægtssiden er regeringernes fortsatte evne til at opkræve skatter og bidrag altafgørende. Denne evne kan påvirkes af skatteunddragelse, uensartede eller fleksible skatteregler i forskellige lande og således af muligheden for, at økonomiske aktiviteter flyttes til de lande, der har den bedste balance mellem skatter/bidrag og offentlige tjenesteydelser." Se desuden Kommissionens meddelelse af 23. maj 2001 vedrørende "Skattepolitik i EU - prioriteringer for de kommende år", (KOM(2001) 260 endelig udg.).

side nedsætter pensionsudbetalingerne til et utilstrækkeligt niveau. De politiske beslutningstagere skal være særligt opmærksomme på at undgå forringelser af de laveste pensioner (retfærdighed mellem generationerne).

Mål:

- *At sikre en rimelig balance mellem erhvervsaktive og pensionister ved at foretage hensigtsmæssige tilpasninger af bidragenes størrelse, beskatningen samt af pensionsudbetalingerne.*

Det er nødvendigt, at pensionssystemerne er afhængige af ordninger under anden og tredje søjle for at nå deres sociale mål. Det kan muligvis blive nødvendigt at øge de privattegnede pensionsordningers bidrag til pensionisters indkomst i takt med, at medlemsstaterne forsøger at dæmme op for den byrde, som de stigende pensionsudgifter udgør for de offentlige finanser. Der er behov for lovgivningsmæssige rammer på medlemsstats- og EU-plan, som gør det muligt at udnytte alle det indre markeds og euroens fordele. Finansiell bæredygtighed er også et vigtigt punkt for de private ordninger, som kan blive ramt af de følger, befolkningens aldring har for kapitalmarkederne. EU, medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter bør, ved at skabe gode lovgivningsmæssige rammer og gennem fornuftig forvaltning af pensionsordningerne, tage de nødvendige skridt til at sikre, at privattegnede pensionsordninger kan give de ydelser, som medlemmerne har ret til.

Mål:

- *Via passende lovgivningsmæssige rammer på nationalt plan og EU-plan og gennem fornuftig forvaltning at sikre, at private bidragsfinansierede pensionsordninger fortsat, og med øget effektivitet og lavere omkostninger, kan give medlemmerne af sådanne ordninger de pensioner, som de er berettiget til.*

2.3. Modernisering af pensionssystemerne så de tilpasses samfundets og den enkeltes ændrede behov

Det er nødvendigt, at pensionssystemerne følger med tiden, så de afspejler ændringer i samfundet og på arbejdsmarkedet. Mange pensionsordninger er baseret på forældede antagelser om familie- og beskæftigelsesmønstre, om mænds og kvinders roller i hjemmet og på arbejdsmarkedet og på generaliseringer af menneskers pensionsønsker. Disse pensionsordningers incitamenter afspejler typisk tidligere tiders arbejdsmarkedsmønstre og har ikke taget højde for udsigten til en længere forventet levealder ved pensionering. Derfor er pensionssystemerne ikke i stand til at opfylde et stigende antal menneskers behov. Forældede antagelser afspejles især i forskellige efterladtepensioner til mænd og kvinder og forskellige pensionsaldrer for mænd og kvinder. Pensionssystemerne bør moderniseres, så de tager højde for samfundsmæssige ændringer, og så det sikres, at de i rimelig grad opfylder en mere mobil og fleksibel arbejdsstyrkes og mindre stabile familiers behov.

Mål:

- *At sikre, at pensionssystemerne er kompatible med kravene til fleksibilitet og sikkerhed på arbejdsmarkedet, at mobiliteten på arbejdsmarkedet i medlemsstaterne og på tværs af grænserne samt atypisk beskæftigelse ikke fører til uønsket tab af pensionsrettigheder, og at pensionssystemerne ikke virker som en hindring for selvstændig erhvervsudøvelse.*
- *Evaluering af pensionssystemerne med henblik på at fjerne forskelsbehandling af kvinder og afdække årsagerne til uligheder i kvinders og mænds pensionsrettigheder (f.eks. karriereafbrydelser af hensyn til familien eller forsikringsmatematiske faktorer).*

Et vigtigt element i reformen af pensionssystemerne bør være at gøre dem mere gennemskuelige og forudsigelige. Tilstrækkelige oplysninger om pensionssystemernes sandsynlige fremtidige udvikling og om den enkeltes egne rettigheder er altafgørende, når det drejer sig om at fastholde tiltroen til pensionssystemerne og sætte den enkelte i stand til at foretage de nødvendige ændringer i sin livsplanlægning. Sådanne oplysninger bør omfatte de faktorer, der påvirker disse systemer (demografi, sociale og økonomiske forandringer), samt imødesete politiske reaktioner herpå.

- *Gøre pensionssystemerne mere gennemskuelige og sikre, at de kan tilpasses til ændrede forhold. At give pålidelige og letforståelige oplysninger om pensionssystemernes perspektiver på lang sigt, herunder en vurdering af de demografiske, sociale og økonomiske forandrings betydning og imødesete politiske foranstaltningers konsekvenser for pensionssystemerne, i særdeleshed med hensyn til den sandsynlige udvikling i pensionsudbetalingernes og -bidragenes niveau. Skabe bedre metoder til effektiv overvågning af pensionsreformer og -politik.*

3. UDVIKLING AF INDIKATORER, SOM STØTTER DEN ÅBNE KOORDINATIONSMETODE

Fremskridt i bestræbelserne på at nå ovenstående mål bør måles med passende indikatorer, som skal give sammenlignelige oplysninger om vigtige økonomiske, finansielle og demografiske tendenser, der påvirker pensionernes bæredygtighed på lang sigt, samt om fremskridt i pensionsreformerne og disses sandsynlige konsekvenser samtidig med, at de giver plads til de store forskelle i de nationale pensionssystemer. Arbejdet er allerede i gang i Udvalget for Social Beskyttelses undergruppe "indikatorer", som er begyndt at diskutere disse spørgsmål for at udarbejde en liste med indikatorer aftalt i fællesskab, som kan understøtte samarbejdet på EU-plan om sikre og bæredygtige pensioner. Udvalget for Økonomisk Politik har allerede udgivet foreløbige prognoser over udgifterne til offentlige pensioner for perioden 2000-2050.⁶ Disse budgetprognoser kunne fungere som en

⁶ Udvalget for Økonomisk Politik: "Progress Report to the Ecofin Council on the Impact of Ageing Populations on Public Pension Systems", EPC/ECFIN/581/00-Rev.1, november 2000.

central indikator i den åbne koordinationsmetode. Det bør overvejes at foretage sådanne prognoser fast hvert andet eller tredje år for at tage højde for de nyeste oplysninger.

Kommissionen vil fortsætte sit arbejde med hensigtsmæssige indikatorer i samarbejde med de relevante politiske udvalg (Udvalget for Social Beskyttelse, Udvalget for Økonomisk Politik, Beskæftigelsesudvalget). Der er behov for en lang række forskellige indikatorer: resultatindikatorer (baseret på statistiske data tilvejebragt af Eurostat eller internationale organisationer), politiske indikatorer (hovedsagelig baseret på administrative eller institutionelle oplysninger) samt retrospektive indikatorer og prognoser. Eftersom sådanne indikatorer forudsætter fælles hypoteser om de samfundsøkonomiske tendenser, der ligger til grund herfor, eller om politiske ændrings fremtidige betydning, kan der være behov for mere koordination mellem medlemsstaterne end normalt i forbindelse med valg af fælles indikatorer.

Rækken af indikatorer aftalt i fællesskab bør muliggøre en vurdering af tendenser og politiske udviklinger af relevans for den tredobbelte udfordring, som blev beskrevet i afsnit 1: tilstrækkelighed, finansiel bæredygtighed og evne til at tilpasse sig ændrede vilkår. Målet med sådant arbejde bør være at fremlægge første udkast til en liste over indikatorer aftalt og defineret i fællesskab forud for topmødet i Barcelona næste forår.

4. EN OMFATTENDE OG INTEGRERET TILGANG TIL REFORM AF PENSIONSSYSTEMERNE

Pensionssystemernes fremtid afhænger af politikken på forskellige områder som f.eks. beskæftigelse, offentlige finanser og social sikring. Derfor er det nødvendigt med en integreret tilgang og nøje koordination mellem de respektive politiske beslutningstagere.

4.1. Sikring af pensionernes sociale og finansielle bæredygtighed gennem gensidigt forstærkende politikker

Udfordringen om at sikre pensionernes bæredygtighed er helt central for EU's overordnede samfundsøkonomiske udvikling og bør ses som et kerneelement i Lissabon-strategien, som sigter på at opnå bæredygtig økonomisk vækst, fuld beskæftigelse og større social samhørighed. En reform af pensionssystemerne er både et vigtigt led i strategien for modernisering af den sociale sikring, der skal bane vej for et aktivt velfærdssamfund, og i bestræbelserne på at sikre et højt niveau af social samhørighed. Den spiller også en vigtig rolle, når det drejer sig om at sikre en finanspolitisk konsolidering og de offentlige finansers kvalitet og bæredygtighed. Desuden er pensionssystemerne afgørende for en stor del af befolkningens levestandard og har stor betydning for, hvordan hele økonomien fungerer, især for så vidt angår arbejds- og kapitalmarkedet. Af disse grunde er der brug for omfattende og integrerende politiske strategier, som går på tværs af mange politikområder, f.eks.: social sikring, beskæftigelse, indvandring, arbejdets tilrettelæggelse og industrielle

relationer, offentlige finanser, tilsynsbestemmelser, livslang uddannelse, lige muligheder og social integration.

For at imødekomme en sådan udfordring er det nødvendigt med en tilgang, der bygger på en "trekant" af gensidigt understøttende politikker - beskæftigelse, social sikring og økonomi- og finanspolitik, som beskrevet i den social- og arbejdsmarkedspolitiske dagsorden, vedtaget på Nice-topmødet i december 2000. Politikker vedrørende den sociale sikring skal have som mål at sikre et tilstrækkeligt indkomstniveau for kommende pensionister, samtidig med at de understøtter målet om et aktivt velfærdssamfund uden at skabe uønskede byrder for fremtidens generationer eller gøre de offentlige finanser ustabile, hvilket vil kunne true samfundsøkonomien. Strukture reformer af arbejdsmarkedet, herunder indbygning af effektive arbejdsincitament i de sociale sikrings- og pensionssystemer, bør understøtte målet om fuld beskæftigelse, således at de forbedrer de langsigtede perspektiver for pensionssystemerne, uanset hvilke ordninger der er tale om. Disse reformer bør støtte fortsat økonomisk vækst, hvilket igen vil lette gennemførelsen af reformerne, og hjælpe med at forene sociale og finansielle mål. Kun et stærkt positivt samspil mellem disse tre politikområder kan sikre, at pensionssystemerne fremover vil være i stand til at opfylde de grundlæggende sociale mål.

Det er derfor afgørende, at der sker fremskridt i processen med at nå de fælles mål for pensionsreformerne. Vurderingen af fremskridtene inden for de eksisterende processer og inden for rammerne af den åbne koordinationsmetode bør indgå i den overordnede politiske koordinationsproces, og resultaterne af dette arbejde bør integreres i EU's overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker. Integreerede nationale strategier vil kunne rationalisere processerne med at skaffe de nødvendige oplysninger og sikre, at de er ensartede.

4.2. Sikre koordinering mellem processens relevante aktører

Det er nødvendigt at sikre, at de forskellige politikker, der påvirker pensionernes bæredygtighed på lang sigt - dvs. beskæftigelses-, social- og økonomipolitikkerne - er sammenhængende, supplerer hinanden og er integrerede. Den åbne koordinationsmetode, der skal anvendes for at sikre pensionssystemernes bæredygtighed, skal respektere den politiske ansvarsfordeling og de særlige bidrag, som stammer fra forskellige processeer vedrørende fastlæggelse af politiske principper. Dette gælder både på nationalt plan og på EU-plan.

Der bør være krav om, at medlemsstaterne fastlægger deres strategier til sikring af holdbare og tilstrækkelige pensioner og for modernisering af pensionssystemerne i integrerede nationale strategirapporter. I disse rapporter skal der redegøres for kombinationen af de politiske foranstaltninger, hvorigennem de fælles mål skal nås. Det er op til medlemsstaterne at afgøre, hvilken politik der er mest hensigtsmæssig.

Kommissionen vil analysere de nationale rapporter for så vidt angår overholdelse af de fælles mål, vurdere de heri fremlagte strategier og

kortlægge god praksis og nyskabende tilgange. På baggrund af en meddelelse fra Kommissionen vil der med jævne mellemrum blive udarbejdet fælles rapporter af Kommissionen og Rådet, som vil blive ajourført efter behov. Det forventes, at de relevante udvalg samarbejder på dette område. Det er naturligvis også afgørende, at Europa-Parlamentet tilkendegiver sin mening om Kommissionens initiativ vedrørende anvendelse af den åbne koordinationsmetode i forbindelse med tilstrækkelige og bæredygtige pensioner, og også fremover er fuldstændigt involveret i arbejdet på dette område.

5. FREMTIDSUDSIGTER - EN ARBEJDSPLAN FOR DE KOMMENDE ÅR

Kommissionen opfordrer Rådet til at godkende de i denne meddelelse foreslåede målsætninger og arbejdsmetoder på området for pensionsreformer. I overensstemmelse med konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Göteborg skal der på Det Europæiske Råds møde i Laeken i december 2001, som forberedelse til Det Europæiske Råds møde i foråret 2002, fremlægges en situationsrapport med målsætninger og arbejdsmetoder for pensionsområdet. Det vil være hensigtsmæssigt, at der opnås væsentlige fremskridt vedrørende de fælles mål og arbejdsmetoder inden Det Europæiske Råds møde i Laeken.

Det ville gøre det muligt at påbegynde udarbejdelsen af de nationale strategirapporter, som medlemsstaterne skal fremlægge inden juli 2002. I denne forbindelse skal medlemsstaterne sikre, at der er tæt koordinering mellem alle relevante afdelinger, samt at der er tilstrækkelig deltagelse af arbejdsmarkedets parter og andre involverede. Rapporterne bør indeholde en strategierklæring og fokusere på reformer, der er iværksat eller planlagt med henblik på at nå de fælles mål. De bør understøttes af indikatorer aftalt i fællesskab og kan med fordel inddrage nationale mål.

Med input fra de nationale strategirapporter om pensionernes bæredygtighed vil Kommissionen fremlægge en rapport, hvori de nationale strategier vurderes, og hvori der vil være eksempler på god praksis og nyskabende tilgange; denne rapport vil fungere som bidrag til en fælles rapport, som skal vedtages af Kommissionen og Rådet i fællesskab. Den fælles rapport skal foreligge tids nok til, at dens konklusioner kan indgå i den sammenfattende rapport, som i overensstemmelse med Lissabon-processen skal diskuteres på Det Europæiske Råds forårsmøde i 2003.

De nationale strategirapporter, som skal udarbejdes i 2002, bør årligt ajourføres i nødvendigt omfang med oplysninger om nye udviklinger i de nationale strategier og om fremskridt i forbindelse med disses gennemførelse. I 2005 skal der efter planen gennemføres en større evaluering efter en dialog med alle relevante aktører og på basis af de sidste nye data.

BILAG

1. OVERBLIK OVER DE VIGTIGSTE EU-TILTAG PÅ PENSIONSOMRÅDET

Der er en række politiske mål, som kræver handling på EU-plan, heraf har de fleste tilknytning til det indre marked og den fælles valuta. Den åbne koordinationsmetode, som anvendes i forbindelse med pensionsreformerne, har til formål at koordinere nationale politiske beslutningstageres handlinger, men ændrer på ingen måde ansvarsfordelingen mellem EU og medlemsstaterne eller mellem regeringerne og arbejdsmarkedets parter.

FRI BEVÆGELIGHED FOR PERSONER: OVERFØRSEL AF PENSIONSRETTIGHEDER (ARTIKEL 42 I TRAKTATEN OM OPRETTELSE AF DET EUROPÆISKE FÆLLESSKAB)

- Forordning nr. 1408/71 om koordination af sociale sikringsordninger. Omfatter hovedsageligt lovpligtige ordninger, men erhvervstilknyttede ordninger kan falde inden for anvendelsesområdet (f.eks. franske AGIRC og ARRCO og obligatoriske schweiziske pensionsfonde).
- Direktiv 98/49/EF af 29. juni 1998 om beskyttelse af supplerende pensionsrettigheder for arbejdstagere og selvstændige erhvervsdrivende, der flytter inden for Fællesskabet, sikrer vandrende arbejdstagere samme vilkår som personer, der skifter job inden for samme land, for så vidt angår deres erhvervstilknyttede pensionsrettigheder.
- Pensionsforummet, der omfatter repræsentanter fra arbejdsmarkedets parter, nationale myndigheder og pensionskasser, træder sammen to gange årligt for at diskutere hindringer for mobilitet og mulighederne for at fjerne disse.

FRI ETABLERINGSRET (ARTIKEL 43) OG FRI UDVEKSLING AF TJENESTEYDELSER (ARTIKEL 49)

- Tre direktiver fra Rådet (79/267/EØF af 5. marts 1979 om adgang til og udøvelse af direkte livsforsikringsvirksomhed; 90/619/EØF af 8. november 1990 vedrørende direkte livsforsikringsvirksomhed og fastsættelse af bestemmelser, der kan lette den faktiske gennemførelse af den fri udveksling af tjenesteydelser, og om ændring af direktiv 79/267/EØF; 92/96/EØF af 10. november 1992 vedrørende direkte livsforsikringsvirksomhed og om ændring af direktiv 79/267/EØF og 90/619/EØF) etablerer et indre marked for livsforsikringer.
- Forslag til direktiv om arbejdsmarkedsorienterede pensionskassers aktiviteter (KOM(2000) 507 endelig udg. af 11 oktober 2000) sigter på at fastlægge minimumstilsynskrav, at definere tilsynsmyndighedernes rolle og ansvar, foreslå en kvalitativ tilgang til investeringsregler, ifølge hvilke investeringsporteføljerne skal overholde visse principper (spredning, sikkerhed, kvalitet), men ikke ensartede kvantitative krav. Forslaget er også udformet, så det tillader forvaltning af erhvervstilknyttede pensionsordninger på tværs af grænserne - en pensionskasse i ét medlemsland vil således være i stand til at forvalte virksomhedspensionsordninger i andre medlemsstater.

- Kommissionens meddelelse om afskaffelse af skattemæssige hindringer for grænseoverskridende ydelse af arbejdsmarkedsorienteret pension (KOM(2001) 214 endelig udgave af 19. april 2001) rummer forslag om en omfattende strategi til behandling af de skattemæssige hindringer, som for tiden kan virke afskrækkende på personer, som gerne vil foretage indbetalinger til pensionsordninger uden for deres egne medlemsstater, og på pensionskasser, som ønsker at tilbyde pensioner på tværs af grænserne.

FRI BEVÆGELIGHED FOR KAPITAL (ARTIKEL 56)

- Ifølge traktatens artikel 56 er alle restriktioner for kapitalbevægelser forbudt. Forslaget til et direktiv om arbejdsmarkedsorienterede pensionskassers aktiviteter sigter på at lette kapitalens fri bevægelighed gennem afskaffelse af ensartede kvantitative investeringskrav.

SAMORDNING AF DE ØKONOMISKE POLITIKKER (ARTIKEL 99)

- Befolkningsaldringens økonomiske og budgetmæssige konsekvenser undersøges som led i den multilaterale overvågningsprocedure. I de overordnede politiske retningslinjer for de økonomiske politikker for 2001, vedtaget på Det Europæiske Råds møde i Göteborg i juni 2001 hedder det: *"Det er nødvendigt, at medlemsstaterne udvikler omfattende strategier for at tage den økonomiske og budgetmæssige udfordring op, som den aldrende befolkning stiller os over for. Strategiske foranstaltninger kan omfatte reformer af pensions- og sundhedssystemerne og ældreplejen, ved at hæve den effektive pensionsalder, stimulere en højere deltagelse i arbejdskraftudbuddet, navnlig af ældre arbejdstagere, oprette og øge reserver i de offentlige pensionsfonde og evt. tilskynde til udvidelse af supplerende privatfinansierede pensionsordninger (søjle 2 og 3). Disse strategier bør fremlægges i forbindelse med stabilitets- og konvergensprogrammerne og undersøges i sammenhæng med den multilaterale overvågning, idet der tages behørigt hensyn til subsidiaritetsprincippet."* Arbejdet om befolkningsaldringens økonomiske og budgetmæssige aspekter støttes af Udvalget for Økonomisk Politik.

OPNÅELSE AF ET HØJT BESKÆFTIGELSESNIVEAU Gennem EN KOORDINERET STRATEGI (ARTIKEL 125)

- De retningslinjer, som blev vedtaget som led i den europæiske beskæftigelsesstrategi, sigter på at øje beskæftigelsen generelt og i særdeleshed for kvinder og ældre arbejdstagere. Når det drejer sig om at sikre tilstrækkelige og bæredygtige pensioner, er det af afgørende betydning, at denne strategi bliver vellykket.

FREMME HØJE STANDARDER FOR ARBEJDESTAGERES RETTIGHEDER (ARTIKEL 137)

- Ifølge direktiverne 80/987/EØF af 20. oktober 1980 (om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om beskyttelse af arbejdstagerne i tilfælde af arbejdsgiverens insolvens) og 2001/23/EF af 12. marts 2001 (om tilnærmelse af

medlemsstaternes lovgivning om varetagelse af arbejdstagernes rettigheder i forbindelse med overførsel af virksomheder eller bedrifter eller af dele af virksomheder eller bedrifter) skal medlemsstaterne indføre de fornødne foranstaltninger for at sikre arbejdstagernes supplerende pensionsrettigheder.

OPNÅ ET HØJT NIVEAU AF SOCIAL SIKRING VED AT OPFORDRE TIL SAMARBEJDE MELLEM MEDLEMSSTATERNE OG LETTE KOORDINERINGEN AF DERES HANDLINGER (ARTIKEL 140)

- I meddelelse fra Kommissionen af 14. juli 1999 vedrørende "En samordnet strategi til modernisering af den sociale beskyttelse" (KOM(99) 347 endelig udg.) foreslås mere strukturerede samarbejdsformer, især for så vidt angår målet om sikre og bæredygtige pensioner.
- På Det Europæiske Råds møde i Stockholm blev det anbefalet at "[h]vor det er hensigtsmæssigt, bør den åbne koordinationsmetode anvendes fuldt ud, navnlig på pensionsområdet, idet der tages behørigt hensyn til nærhedsprincippet."

FREMME LIGEBEHANDLING AF MÆND OG KVINDER (ARTIKEL 141)

- - Ifølge direktiv 79/7/EØF af 19. december 1978 om gradvis gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring er forskelsbehandling, for så vidt angår pensionsalder og efterladtepensioner, ikke forbudt, men direktivet indeholder krav om gradvis afskaffelse af sådanne forskelle.
- Ifølge artikel 141 skal der være ligebehandling for så vidt angår erhvervstilknyttede ordninger, der betragtes som aflønning. Dette afspejles i direktiv 86/378/EØF af 24. juli 1986 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder inden for de erhvervstilknyttede sociale sikringsordninger, ændret ved Rådets direktiv 96/97/EF af 20. december 1996.

2. VIGTIGE DOKUMENTER OG ERKLÆRINGER PÅ EU-PLAN I FORBINDELSE MED PENSIONSSYSTEMERNES FREMTID

14. juli 1999: Meddelelse fra Kommissionen "En samordnet strategi til modernisering af den sociale beskyttelse" (KOM(1999) 347 endelig udg.).

24. marts 2000: På Det Europæiske Råd i Lissabon i marts 2000 efterlyses "en undersøgelse af, hvordan den sociale beskyttelse vil udvikle sig på lang sigt med særlig vægt på holdbarheden af pensionsordningerne" og en rapport om de offentlige finansers bidrag til vækst og beskæftigelse, bl.a. med fokus på de offentlige finansers bæredygtighed set i lyset af befolkningernes aldring.

11. oktober 2000: Meddelelse fra Kommissionen "Den fremtidige udvikling for den sociale beskyttelse på lang sigt: Sikre og bæredygtige pensioner" (KOM(2000) 622 endelig udg.).

7. november 2000: Økofin-Rådet noterede sig Udvalget for Økonomisk Politik rapport "Impact of ageing populations on public pension systems".

21. december 2000: Commission Communication on "The contribution of public finances to growth and employment: quality and sustainability", COM(2000) 846.

12. marts 2001: Fælles rapport fra Kommissionen og Økofin-Rådet til Det Europæiske Råd vedrørende "De offentlige finansers bidrag til vækst og beskæftigelse: bedre kvalitet og holdbarhed", (6997/01).

24. marts 2001: Det Europæiske Råd i Stockholm understregede, at "*[d]et kommende tiår giver mulighed for at tage den demografiske udfordring op ved at øge beskæftigelsesfrekvensen, nedbringe den offentlige gæld og tilpasse de sociale sikringsystemer, herunder pensionssystemerne*" (§ 7 i konklusionerne). Følgende blev anbefalet: "Hvor det er hensigtsmæssigt, bør den åbne koordinationsmetode anvendes fuldt ud, navnlig på pensionsområdet, idet der tages behørigt hensyn til nærhedsprincippet" (§ 32).

26. april 2001: Europa-Parlamentet vedtager Betænkning om meddelelse fra Kommissionen om "Den fremtidige udvikling for den sociale beskyttelse på lang sigt: Sikre og bæredygtige pensioner" (A5-0147/2001).

11. juni 2001: Rådet (beskæftigelse og social- og arbejdsmarkedspolitik) vedtager Udvalget for Social Beskyttelses beretning "Adequate and Sustainable Pensions" og sender den til Det Europæiske Råd.

16. juni 2001: Det Europæiske Råd i Göteborg understregede, at "[d]et er nødvendigt at fastlægge en omfattende strategi for at kunne tage udfordringerne op i forbindelse med befolkningens aldring" og vedtog "de tre overordnede principper for sikring af pensionssystemernes bæredygtighed på lang sigt, som Rådet har fastlagt: at værne om systemernes evne til at opfylde deres sociale mål, at opretholde deres økonomiske bæredygtighed og at reagere på ændringer i samfundets behov."

4. DE EUROPÆISKE INSTITUTIONERS OG POLITISKE UDVALGS ROLLER I FORBINDELSE MED PENSIONSSYSTEMERNES FREMTID

Europa-Kommissionen		Rådet		Europa-Parlamentet	
<ul style="list-style-type: none"> - foreslår mål for koordineringen af reformer af nationale pensionssystemer - overvåger nationale beskæftigelsesstrategier - overvåger de nationale pensionsreformprocesser - foreslår overordnede retningslinjer for økonomiske politikker og henstillinger - foreslår beskæftigelsespolitiske retningslinjer og henstillinger - kommer med udkast til rapporter med henblik på at vurdere nationale beskæftigelses- og pensionsstrategier og angiver god praksis - samarbejder med rådgivende udvalg om særlige aspekter - tager kontakt til arbejdsmarkedets parter i Europa og relevante ngo'er 		<p>Økofin Overordnede retningslinjer for den økonomiske politik</p>	<p>Beskæftigelses- og socialpolitik (ESP) Beskæftigelsesprocesser og den åbne koordinationsmetode anvendes med henblik på social sikring og social integration</p>		<ul style="list-style-type: none"> - vedtager udtalelser (på eget initiativ og som svar på Kommissionens forslag) - kommer med bidrag til Rådets diskussioner - udveksler synspunkter med politiske udvalg
<p>Sektordialogudvalget - Arbejdsmarkedsparternes rolle i pensionsreformprocessen</p> <p>Det Rådgivende Udvalg for Ligestilling mellem Kvinder og Mænd - kønsaspekter i pensionssystemer og -reformer</p> <p>Det europæiske pensionsforum - adgang til erhvervstilknyttede pensionsordninger - overførsel af erhvervstilknyttede pensionsrettigheder</p>		<p>Udvalget for Økonomisk Politik (EPC) - bistår Kommissionen i arbejdet med at undersøge pensionssystemernes økonomiske og budgetmæssige konsekvenser som led i den multilaterale overvågningsproces (artikel 99)</p>	<p>Udvalget for Social Beskyttelse (SPC) - bistår Kommissionen i arbejdet med at vurdere de nationale pensionsstrategier og disses kompatibilitet med målene om tilstrækkelige pensioner og tilpasning til et samfund under forandring</p>	<p>Beskæftigelsesudvalget (EMCO) - bistår Kommissionen i arbejdet med at vurdere fremskridtene i forbindelse med den europæiske beskæftigelsesstrategi og i særdeleshed i udviklingen i beskæftigelsen</p>	
<p>Det Europæiske Råd - kommer med generelle politiske retningslinjer og vurderer fremskridtene på forårsmøderne</p>					

5. TIDSLINJE: DE NÆSTE SKRIDT

	Medlemsstaterne	Kommissionen	Rådet	Europa-Parlamentet	Det Europæiske Råd
2001	3. juli		Vedtager meddelelse		
	7. juli				
	Oktober				
	November				
	December	Nationale gennemførelses-rapporter om de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik og budgetstrategier i forbindelse med befolkningens aldring		Enighed om den åbne koordinationsmetode og målene for pensionsreformen	
2002	Januar/februar		Analyse af pensionsreformernes afsmitning på de offentlige finanser til forårets rapport; rapport om gennemførelsen af de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik	Rapport om fælles indikatorer, fleksibel pensionering og nye data om finansiel bæredygtighed	Udtalelse om indikatorerne
	Marts			Enighed om indikatorerne	Det Europæiske Råd i Barcelona: Vedtagelse af indikatorerne
	Juli	Første nationale strategirapporter (ajourføres årligt)			
	November		Analyse af de nationale strategirapporter		
2003	Februar/marts		Fælles rapport		2003 Det Europæiske Råds forårsmøde: Diskussion af fælles rapport om pensionsreformstrategier
	Maj				Udtalelse om den fælles rapport