

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

Pensionsmyndigheten remissvar på EU Kommissionens  
GRÖNBOK med sikte på tillräckliga, långsiktigt bärkraftiga och  
trygga pensionssystem i EU

Pensionsmyndigheten har erhållit rubricerade GRÖNBOK på remiss.

Beslut om remissyttrandet har fattats av generaldirektören Katrin Westling Palm i närvaro av avdelningschefen Ole Settergren som också föredragit ärendet. I ärendets beredning har även Arne Paulsson och Håkan Tobiasson deltagit.

Katrin Westling Palm

Ole Settergren

2010-10-15

## Principiella utgångspunkter

Grönboken framför på ett förtjänstfullt sätt att de grundläggande valen för unionens medlemsländer står mellan endera, eller kombinationer av, högre avgifter, lägre pensioner och högre pensionsålder.

Pensioner är en så stor del av ekonomin att pensionernas utveckling inte kan vara "försäkrade". På nationell nivå är pensionernas värde långsiktigt oförsäkringsbara i förhållande till de ekonomiska och demografiska risker som de flesta av världens pensionsordningar är utsatta för. Pensionernas utveckling kommer med nödvändighet att vara en följd av den ekonomiska och demografiska utvecklingen.

Ett grundläggande problem är att de flesta pensionssystem i sin regelutformning bortser från att staten inte, i allomfattande och någorlunda generösa inkomstrelaterade pensionssystem, kan garantera värdet på pensionerna. Tvärtom utger sig pensionssystemen för att kunna det. Denna brist på samstämmighet mellan verklighet och lagstiftning ger upphov till ett betydande informationsproblem som förleder många medborgare att tro att det är någon annan än de själva som finansierar sina pensioner. Det är angeläget att pensionssystemens utformning bidrar till att informera såväl försäkrade som beslutsfattare om att pensioner betalas av oss själva. Det är vår uppfattning att det går att utforma regler som både ger följsamhet mot den ekonomiska och demografiska utvecklingen och som kan förstås och få acceptans i breda befolkningsgrupper.

Vidare är pensionssystemen så betydelsefulla för de enskildas ekonomi, både genom de avgifter/skatter deras finansiering fordrar och genom de pensioner de betalar ut, att systemens utformning också har en påverkan på ekonomins utveckling. Det sker bl.a. genom pensionsordningarnas effekter för såväl efterfrågan på arbetskraft som för arbetsutbudet. De kan också påverka nivån på och formerna för sparandet i samhället. Något mer långsökt, men alls inte otänkbart, är att pensionsordningarnas utformning även påverkar demografiska förhållanden, födelsetal, migration och dödlighet.

Den mycket positiva och glädjande utvecklingen av livslängden är för de flesta medlemsländer det enskilt största hotet mot såväl finansiellt hållbara och tillräckliga pensioner. Även staternas finansiella stabilitet påverkas. Eftersom livslängden stadigt ökar och förväntas fortsätta öka innebär det för senare födda årskullar – vid en oförändrad pensionsålder – att antalet år med pension blir fler. Beroende på pensionssystemets konstruktion leder det till att kostnaden för pensionerna ökar eller att den årliga pensionen blir lägre. För att upprätthålla balansen mellan arbetade år och år med pension och för att inte öka kostnaderna eller för att få pension på samma villkor som nuvarande pensionärer, med i övrigt samma förutsättningar, måste senare födda årskullar senarelägga sin pensionsavgång. Det finansieringsproblem som den positiva livslängdsutvecklingen medför förstärks av utvecklingen mot ett allt senare inträde på arbetsmarknaden. Det spår på obalansen mellan arbetade år och år med pension. Tendensen till tidigare utträde – som förefaller ha avbrutits i många medlemsländer för omkring ett decennium sedan – bidrog till denna obalans.

Ett annat problem för pensionerna och statsfinanserna är en låg sysselsättningsgrad bland personer i normalt arbetsföra åldrar. Pensionssystem skapar som bekant inga resurser, utan bidrar – om de är rimligt utformade till välfärdsökning – genom att utan omfördelar existerande. Resurser att fördela skapas huvudsakligen genom arbet, och genom att de flesta pensioner finansieras med någon form av löneavgifter, innebär det att pensionsordningarnas intäkter är direkt beroende av såväl det faktiska antalet sysselsatta som sysselsättningsgraden. Det gäller sysselsättningsgraden för alla åldrar är betydelsefull, men sysselsättning i högre åldrar är av särskild vikt. En förlängning av arbetslivet inför pensionen både bidrar till att öka pensionssystemets inkomster och till att minska antalet år som pensionär.

Genom att pensioner huvudsakligen finansieras genom arbete är det av stor vikt att inte skatteklarna blir så höga att (formell) sysselsättning försvåras. Inte heller får socialförsäkringssystemen vara så generösa att de utgör en mer eller mindre självvald väg ut från arbetsmarknaden. När det gäller pensionerna bör de inte vara tillgängliga för tidigt, alternativt bör ett tidigt uttag kopplas till en reducering av minst aktuariell storlek. Alla av staten subventionerade vägar ut från arbetsmarknaden tenderar att minska avgiftsunderlaget och öka statens eller pensionssystemets utgifter.

För att motverka den ökade försörjningsbördan som livslängdsökningen annars medför bör pensionssystemen konstrueras så att de ger drivkrafter till förvärvsarbete och till att senarelägga pensionsavgången i takt med att livslängden ökar. Ett sätt att skapa en sådan drivkraft är att låta pensionerna grundas på inkomsten under hela livet i stället för på inkomsten under något eller några år före pensionsavgången.

En bakgrund till pensionsordningar som beräknas med utgångspunkt från lönen storlek mot slutet av karriären är synsättet att ålderspension är en försäkring mot en oförutsedd förlust av arbetsförmåga till följd av hög ålder. Det synsättet var mer rimligt då dödligheten i åldrarna fram till pensionsåldern var betydande – numera är dödligheten starkt begränsad i åldrarna före pensionsåldern. Denna demografiska förändring innebär att synsättet att ålderspensionen ska kompensera för den inkomstförlust som pensioneringen innebär i förhållande till inkomsten närmast före pensioneringen förlorat i social och ekonomisk legitimitet. Inkomstvariationer mot slutet av karriären bör inte få ett oproportionerligt genomslag på pensionens storlek – vare sig uppåt eller neråt. I stället är det rimligt att enskilda, som har fått en kraftig löneutveckling mot slutet av sin karriär sparar individuellt, om han eller hon vill ha en pension på en viss nivå i förhållande till en slutlön som är oformligt stor i förhållande till livsinkomsten.

Den demografiska utvecklingen har medfört att uppnåendet av pensionsåldern är en i stort förutsägbar händelse. En händelse som den försäkrade kan planera inför. Pensionssystem bör därför utformas med utgångspunkt från en sparlogik snarare än med utgångspunkt från den logik som riskförsäkringar ska vara utformade för. Det är dock viktigt att denna transformering av pensionsordningarna inte sker på ett sådant sätt att försäkringsinslaget vad avser långt liv reduceras. Det är också viktigt att förändringar av pensionsordningarna mot livsinkomstbaserade system inte leder till en överlagd riskexponering av vare sig försäkrade eller försäkringsgivare i förhållande till variationer tillgångsvärden.

Att pensionsordningarna övergår till att vara livsinkomstbaserade anser vi vara viktigt av främst följande skäl:

- a) Livsinkomstprincipen ger ett nära samband mellan arbetsinkomster och pensionen, vilket stärker de ekonomiska drivkrafterna för förvärvsarbete. Om livsinkomstprincipen också kombineras med en livslängdsberäknad pension, ger ett sådant system starka ekonomiska incitament till att förlänga den förvärvsaktiva tiden och senarelägga pensionsavgången. Vidare är livsinkomstprincipen begriplig och den utgår från det under förra århundradet etablerade faktum att det är en tämligen säker händelse att den försäkrade kommer att nå pensionsåldern.
- b) Pensionssystem där pensionen baseras på slutlönen i någon form kompletteras i regel med regler om ett minsta antal år med betalda avgifter för full pension. Om minsta antal år inte omfattar ett helt arbetsliv kan sådana system leda till oavsedda och orättvisa omfördelningar, eftersom den som arbetar och betalar avgifter under många år med låg lön, får mindre pension än den som arbetat färre år men med hög lön i slutet på sitt arbetsliv.
- c) Pensionsordningar som utgår från lönen det sista eller de senaste åren före pensioneringen vid beräkningen av pensionen försvårar utformningen av sunda drivkrafter för arbete vid slutet av yrkeslivet. Bland annat försvåras en ibland motiverad nedtrappning av arbetstiden mot slutet av det yrkesverksamma livet, eftersom det riskerar att medföra stora negativa konsekvenser för den enskilde i form av kraftigt reducerad pension. Det ställer i sig krav på dyra och eventuellt även samhällsekonomiskt skadliga, eller i vart fall dyra, delpensionslösningar som minskar arbetsutbudet för äldre arbetskraft.

Mot ovanstående bakgrund är den tydliga utvecklingen i många av unionens medlemsländer bort från pensionsordningar som grundar pensionsberäkningen på inkomsten mot slutet av yrkeslivet logisk och välkommen. På sidan 9 tar vi upp att vi anser att det av flera skäl är angeläget att även särskilda pensionsordningar – bl.a. tjänstepensioner – i likhet med vad som sket i de flesta av medlemsländernas offentliga system – utvecklas i riktning mot livsinkomstbaserade system. Det kan behöva understrykas att livsinkomstbaserade system kan utformas som förmånsbaserade eller avgiftsbaserade pensionsordningar. De kan vidare utformas som fonderade system eller fördelningssystem. De kan också vara lagstiftade eller avtalsbaserade. Vårt starka förordande för livsinkomstbaserade pensionsordningar innebär således inget värdeomdöme i dessa andra utformningsfrågor.

Ett annat viktigt område när det gäller principer för ett pensionssystem är jämställdhet mellan könen. Kvinnor har fortfarande lägre löner, mer deltidsarbete och ett större omsorgsansvar, vilket i förlängningen leder till lägre pensioner. Kvinnornas längre livslängd gör också att risken för fattigdom på äldre dar ökar.

Pensionsmyndigheten anser inte att detta ska mötas med särregler för kvinnor eller genom en förmånligare pensionsberäkning, eftersom det kommer att bidra till att konservera rådande förhållanden på arbetsmarknaden. Däremot kan det vara skäligt eller tillrådligt att ge pensionsrätt för perioder med omsorgsarbete, t.ex. när man har små barn. Ur pensionssystemets synvinkel är det då viktigt att sådana pensionsrätter följs av en avgift till pensionssystemet (betald med skattemedel), för att inte urholka systemets finansiella stabilitet.

## EU:s roll

Pensionsmyndigheten anser att det av subsidiaritetsprincipen följer och bör följa att EU inte ska ha en beslutande roll inom de områden som tas upp i fråga 1, 13 och 14. Dessa frågor bör således fortsatt hanteras och beslutas nationellt. I de frågor som EU i dag har visst inflytande över anser vi att det inflytandet inte ska öka.

Pensionsmyndigheten anser att de frågor som är av intresse för EU-nivån bör begränsas till pensionssystemens:

- finansiella stabilitet, och då endast via deras påverkan på medlemsstaternas finansiella ställning generellt och inte som enskildhet
- påverkan på arbetskraftens, tjänsternas och kapitalets fria rörlighet inom unionen.

I övrigt bör EU stödja medlemsstaterna genom ett fortsatt och ökat erfarenhetsutbyte enligt den öppna koordineringsmetoden (Open Method of Coordination). Ett led i detta kan vara en ökad rapportering genom att samla in och publicera kontinuerlig information/statistik om utvecklingen i medlemsstaterna.

## Frågeställningar i remissen

- 1) *Hur kan EU stödja medlemsstaternas insatser för att få pensionssystemen att räckta till i ökad utsträckning? Bör EU försöka ange närmare vad som avses med en tillräcklig pensionsinkomst?*

Se inledande principiella utgångspunkter om EU:s roll.

- 2) *Är det befintliga EU-regelverket på pensionsområdet tillräckligt för att säkerställa långsiktigt hållbara statsfinanser?*

Av de inledande principiella utgångspunkterna framgår att vi inte anser att EU-regelverket ska ta fast på pensionssystemens finansiella hållbarhet som enskildhet. För EU samarbetet är det statsfinansernas hållbarhet – summan av alla utgifter och inkomster – som är av intresse. Av subsidiaritetsprincipen anser vi följer att delarna i summan är och bör vara nationella angelägenheter

- 3) *Hur kan en högre faktisk pensionsålder uppnås på bästa sätt och vad kan en höjning av pensionsåldern bidra till? Bör automatiska justeringsmekanismer för befolkningsförändringar införas i pensionssystemen för att balansera tiden i arbetslivet med tiden som pensionär? Vilken funktion kan EU fylla i detta avseende?*

Givet den snabba ökningen av livslängden anser vi det vara nödvändigt att endera öka den ”legala” pensionsåldern eller göra den typ av automatiska anpassningar av pensionens storlek som finns i Sverige och Finland. Det finns för- och nackdelar med båda metoderna.

Livslängdsökningarna ekonomiska kraft är stor. Det hot de utgör mot såväl finansiell hållbarhet som tillräckliga pensioner förefaller, enligt Pensionsmyndigheten, inte ha medfört tillräckligt kraftfulla åtgärder inom alla medlemsländer. EU bör påverka genom ökat erfarenhetsutbyte. Nedan föreslår vi att medlemsländerna årligen ska

2010-10-15

beräkna och redovisa hur mycket som pensionsåtagandet ökat till följd av livslängdsökningen. Om, hur och när pensionsåldern ska höjas anser vi fortsatt ska vara en fråga för varje medlemsland att självständigt besluta om.

- 4) *Hur kan genomförandet av Europa 2020-strategin utnyttjas för att främja längre tid i arbetslivet, framhålla nyttan för företagen och åtgärda diskriminering på grund av ålder på arbetsmarknaden?*

Målsättningen för Europa 2020-strategin är en ”smart, hållbar tillväxt för alla”. Sysselsättningsutvecklingen är enligt vår bedömning den mest avgörande faktorn för att nå målet. Utöver att söka påverka attityder hos såväl arbetsgivare som arbetstagare är det viktigaste för att nå en högre sysselsättning vad gäller den äldre arbetskraften de drivkrafter som löner, avgifter, skatter och förmåner totalt ger arbetsgivare och arbetstagare. Lönestelheter och tidiga utträdesvägar ur arbetskraften som vare sig betalas av företaget eller den enskilde förklarar åtminstone delvis äldres låga sysselsättningsgrad. Tjänstepensionsavtalen bidrar ibland till tidiga pensionsavgångar som är eller kan vara samhällsekonomiskt skadliga.

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

Ett riskkänsligt kapitalkrav motsvarande en bestämd grad av försäkringstagar skydd kan förväntas öka jämförbarheten och därmed förbättra villkoren för gränsöverskridande verksamhet. Pensionsmyndigheten anser att en reglering som bygger på samma övergripande principer som Solvens II-direktivet bör införas även för tjänstepensionsinstitut.

- 6) *Vad bör ingå i system som omfattas av EU-åtgärder för att undanröja hinder för att flytta pensionsrättigheter?*

Se fråga 7.

- 7) *Bör EU åter ta upp frågan om rätt att flytta pensioner, eller är minimikrav för intjänande och bibehållande av pensionsrättigheter samt en upplysningstjänst för alla typer av pensionsrättigheter en bättre lösning?*

Pensionsmyndigheten anser inte att EU åter ska ta upp denna fråga. Vår uppfattning är att samordningsreglerna i 883 fungerar tillfredställande och att hittillsvarande och nuvarande inriktning mot att söka förbjuda förlust av rättigheter vid flytt är den rätta vägen att gå. När det gäller tjänstepensioner har myndigheten inte kunskap om, eller i vilken utsträckning, dessa verkar hindrande för den fria rörligheten. Dock är, enligt vår uppfattning, pensionsordningar som beräknar pensionen med utgångspunkt från lönen året före eller åren närmast före pensionsavgången det huvudsakliga problemet. För arbetstagare är problemet att skydda sin pension genom att en minskad förvärvsfrekvens eller en lägre lön de sista arbetsåren kan få stora konsekvenser för pensionens storlek. För arbetsgivare kan det innebära ekonomiska problem att anställa äldre arbetskraft, då en hög lön i slutet av arbetslivet också kan innebära väldigt höga premier till pensionsförsäkringen.

EU-anställdas egna pensionssystem skulle enligt Pensionsmyndigheten behöva reformeras och ansluta till 883. Även här behöver medlemsländerna inom unionen agera föredömligt och ta bort de regler som innebär att allmän pension ska kapitaliseras och föras över till EU. Det är inte rimligt att EU-tjänstemännen ska undantas från de samordningsregler som gäller alla andra personer som flyttar inom unionen.

När det gäller en upplysningstjänst så är idén om en sådan på europainivå knappast realistiskt inom överskådlig framtid. Däremot skulle det eventuellt vara rimligt och möjligt – förvisso också med en mycket lång tidshorisont – att kräva att det finns en sådan tjänst på nationell nivå. Upplysningsvis kan nämnas att den i Sverige nu relativt väl fungerande tjänsten ”minpension” initierades 1999 och kom i funktion efter 5 år, dvs. år 2004. Men fortfarande idag, över ett decennium efter att beslutet om att starta tjänsten fattades, finns kvalitetsbrister i tjänsten. Dessa berör till övervägande del det offentliga tjänstepensionsområdet. Den långa tid som det tagit att utveckla tjänsten i Sverige kan förvisso delvis förklaras av att den bygger på ett frivilligt samarbete mellan många olika aktörer samt av att ganska begränsade ekonomiska resurser har avsatts för att skapa tjänsten. Tjänsten är mycket använd och röner enligt undersökningar även stor uppskattning. Idag är ca 1,2 miljoner personer användare av minpension. Av en arbetsmarknad som består av ca 4,5 miljoner personer.

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

Se fråga 9.

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

Genom erfarenhetsutbyte och genom att verka för och övervaka att de nationella tillsynsverksamheterna fungerar. Information om kostnader i olika pensionsordningar inom unionen skulle kunna ha en viktig effekt för att öka effektiviteten i administrationen och inom kapitalförvaltningsområdet. Pensionsmyndigheten anser att sådan jämförande kostandsinformation är en angelägen uppgift för EU. Ett sådant arbete kan i förlängningen leda till framväxt av gemensamma principer när det gäller avgifter och rabatter för olika pensionsprodukter, vilket underlättar gränsöverskridande verksamhet.

Ett annat angeläget område för EU är att verka för ett utökat konsumentskydd som även innefattar pensioner och andra finansiella produkter.

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

På pensionsområdet brukar man tala om tre olika pelare, där pelare ett är det statliga/offentliga pensionssystemet, pelare två är tjänstepension och pelare tre är privata pensioner. Pensionsmyndigheten inser att den stora variationen mellan de olika pelarnas betydelse i olika delar av Europa kan ha betydelse för hur den framtida regleringen bör vara utformad.

2010-10-15

Av skälssatserna i Solvens II-direktivet framgår bl.a. att kommissionen med stöd av Ceiops bör utveckla ett passande system av solvensbestämmelser för tjänstepensionsinstitut, samtidigt som de grundläggande särdragen för försäkring kommer till uttryck, och därför inte utgå ifrån att Solvens II-direktivet ska tillämpas på dessa institut.

Genom Solvens II-direktivet införs ett riskkänsligt kapitalkrav baserat på moderna riskmätningstekniker. Regelverket kan förväntas leda till ett bättre konsumentskydd, ökad transparens och en ökad konkurrens inom hela EU. Pensionsmyndigheten kan inte idag se några tungt vägande skäl till att tjänstepensionsverksamhet bör omfattas av en annan övergripande regelverksstruktur än den som kommer att gälla för försäkringsföretag, efter det att Solvens II införs.

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

Det borde finnas krav på att åtminstone företag som tryggar sina pensioner genom avsättning i bokföringen måste kreditförsäkra dessa (typ svenska PRI-lösningen).

*12) Bör nuvarande minimikrav för den information som ska lämnas om pensionsprodukter moderniseras (t.ex. när det gäller jämförbarhet, standardisering och tydlighet)?*

När det gäller individinformation vill Sverige framhålla betydelsen av ett starkt mottagar- och konsumentperspektiv. Många års erfarenheter inom området har lärt oss att pensionsinformationens viktigaste komponent är en prognos av pension per månad. Vidare leder samma perspektiv till att det prognostiserade pensionsbeloppet är det belopp som skulle följa av att den försäkrade fortsätter med samma inkomst "som nu" fram till pensionen och att prognosen uttrycks i dagens inkomst- och prisläge. Sådan pensionsprognosinformation är försäkringsbolag m.fl. mycket ovana vid att ge. Således är information om kapitalbelopp och information om vad nu intjänat kapitalbelopp skulle leda till för pension av sekundärt intresse. Sådan information blir ofta resultatet om producentperspektivet får dominera över mottagarperspektivet.

Ibland framförs som ett argument emot principen att pensionsprognosen ska svara på frågan: "om jag fortsätter som nu fram till pension, vad blir min pension då?" att principen riskerar att ge en överdriven pensionsprognos för försäkrade som just blivit arbetslösa, sjukskrivna eller bytt arbetsgivare (som har ett sämre pensionsavtal). Denna risk kan dock hanteras på ett fullt tillfredställande sätt om pensionsinformationen ges årligen och är tydlig med att ange vilken framtida inkomst prognosen beräknats med. Försäkrade som saknar inkomst kommer med denna metod att få en prognos beräknad med utgångspunkt från ett antagande om fortsatt nollinkomst. Det är informativt då det ger ett "korrekt" svar på frågan; om jag fortsätter som nu fram till pension, vad blir min pension då?

*13) Bör EU utarbeta ett gemensamt tillvägagångssätt för standardval vid försäkringsanslutning och investeringsval?*

Utvecklingen mot individualiserade avgiftsbestämda system innebär att ökade krav ställs på den enskilde vid investeringsval. Pensionsmyndighetens erfarenhet är att de



pensionssparare som är i störst behov av att kunna fatta medvetna beslut kring sitt pensionssparande, många gånger är de minst insatta i finansiella frågor och portföljkonstruktion. Pensionsmyndigheten vill därför peka på behovet av klokt utformade förvalsalternativ. Dessa bör utformas med utgångspunkt i hela den samlade pensionen och idealt anpassas beroende på var i livsrytmen individen befinner sig.

Pensionsmyndigheten vill uppmantra EU att stödja medlemsstaterna i utformningen av dessa valsituationer genom ett fortsatt och ökat erfarenhetsutbyte enligt den öppna koordineringsmetoden (Open Method of Coordination).

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

Se inledande principiella utgångspunkter.

## Kompletterande synpunkter

### 1 Grupper med särskilda pensionsordningar

Pensionsmyndigheten anser det är viktigt att de grupper i samhället som omfattas av särskilda pensionsregler förmås, eller låter utforma dessa så, att de harmonierar med de principer som gäller inom de stora allmänna pensionssystemen. En orsak till denna uppfattning är att samtliga medlemsländers befolkningar står inför en situation, vad gäller de allmänna pensionerna, där endera, eller i kombination, pensionsåldern ska höjas, avgifterna/skatterna ska höjas eller pensionerna minskas. Utöver moraliska argument finns det också betydelsefulla politiska skäl för att initiera förändringar av de sådana särskilda pensionsordningar, t.ex. tjänstepensioner, i samma riktning som kommer att behöva ske för folkflertalet. En avsaknad av sådana pensionsreformer kommer att försvåra möjligheten att få erforderligt stöd att fatta nödvändiga men ofta impopulära beslut.

Det innebär att inte bara allmänna pensioner utan även avtalspensioner bör bygga på livsinkomstprincipen. Det bör naturligtvis gälla även folkvalda, statliga och andra offentliganställda tjänstemän, tjänstemän inom EU och inom internationella organisationer. Givet medlemslänternas finansiella situation torde inte avgiftshöjningar vara aktuella, utan i dessa pensionsordningar kommer pensionsåldrar att behöva höjas och/eller pensioner att behöva sänkas. Bl.a. genom skattereglernas utformning finns möjlighet för de nationella lagstiftande församlingarna att påverka tjänstepensionernas utformning på den privata sektorn. Tjänstepensioner inom den offentliga sektorn, inkl. pensioner för EU-tjänstemännen, parlamentariker och regeringsmedlemmar har respektive medlemslands lagstiftare vanligen direkt inflytande över.

2010-10-15

## 2 Redovisning av de statliga PAYGO-systemens finansiella ställning.

Hittillsvarande utvärderingar av finansiell stabilitet av ländernas allmänna pensionssystem som gjorts inom EU är förtjänstfulla. Pensionsmyndigheten tror att dessa skulle kunna bli mer informativa om varje medlemsland åläggs att följa gemensamma ”redovisningsregler”. Ett problem för hittillsvarande utvärderingar är att de inte resulterat i tillräckligt kortfattade och informationstäta mått.

Pensionsmyndigheten anser att åtminstone följande två olika principiella inriktningar vad gäller ”redovisningsregler” bör utvärderas:

- a) den amerikanska formen av framskrivning av pensionssystemet (75 år) och redovisning av, dels hur mycket avgiften idag skulle behöva höjas (sänkas) för att systemet inte ska ha en fond mindre än 0 (eller ett överskott) vid periodens slut, dels hur mycket pensionerna skulle behöva minskas (höjas) för att undvika motsvarande obalans.
- b) den svenska formen av resultat- och balansräkning. Denna redovisningsform är välbeskriven och testad för ett avgiftsbestämt i huvudsak ofonderat system. För att kunna användas för att fungera för förmånsbestämda system utan buffertfond skulle metoden behöva utvecklas

Utgångspunkt för dessa beskrivningar bör vara vid varje tidpunkt gällande lag vad avser beräkningen och indexeringen av förmånerna samt finansieringen av förmånerna. I lag införda regler om att olika beräkningsregler ska räknas om, vid givna intervall eller vid särskilda förhållanden, bör inte beaktas vid denna redovisning, annat än om det också av lag med automatik följer vilka regler eller avgifter som då ska tillämpas.

Oavsett valet mellan dessa ”redovisningsformer” behöver redovisningen av hur den årliga ekonomiska och demografiska utvecklingen påverkar systemen förbättras kraftigt. T.ex. borde det finnas krav på att redovisa hur det gångna årets förändringar i livslängd påverkat systemets finansiella ställning eller behov av höjning av pensionsåldern.

## 3 Exportabilitet, skatteregler och information

Eventuellt är ett sätt att underlätta export av tjänstepensionsförvaltning m.m. utan att det ska kräva harmonisering av skatter att det införs ett system med kontrolluppgifter för pensionsförmåner. Arbetsgivare som yrkar på kostnadsavdrag för pensionspremier skulle då kunna avkrävas att ange för vilken individ premien betalas och till vilken försäkringsgivare eller motsvarande det sker. Informationsskyldigheten skulle kunna kompletteras med krav på uppgift om vilket försäkringsavtal betalningen avser. Sådana kontrolluppgifter skulle eventuellt även kunna användas för att tillgodose de försäkrades behov av sammanställd pensionsinformation. Denna fråga skulle kunna utredas närmare.

2010-10-15

#### 4           Kommentar till Figur 4:

Siffrorna för Sverige är obekant låga i förhållande till de siffror vi själva producerar. Vi är dock väl medvetna om de metodproblem som kännetecknar kompensationsgradsmått. Som bekant är måttet kompensationsgrad ovanligt känsligt för vilken av ett stort antal rimliga metoder som väljs för att beräkna måttet. Vår och andra läsares förståelse av siffrorna skulle underlättas av detaljerad information om hur måttet beräknats. Dessvärre förefaller inte den angivna länken till beskrivningen av beräkningarna fungera.