

Bruxelles, den 11. juni 2024
(OR. en)

10251/1/24
REV 1

SOC 392
EMPL 223
ECOFIN 603

NOTE

fra:	Udvalget for Social Beskyttelse
til:	De Faste Repræsentanters Komité/Rådet
Vedr.:	Hovedkonklusioner fra 2024-rapporten om pensioners tilstrækkelighed fra Udvalget for Social Beskyttelse og Europa-Kommissionen – <i>Forelæggelse ved formanden for Udvalget for Social Beskyttelse</i>

Hermed følger til delegationerne hovedkonklusionerne fra 2024-rapporten om pensioners tilstrækkelighed som endeligt udformet af Udvalget for Social Beskyttelse den 16. maj 2024. Formanden for Udvalget for Social Beskyttelse vil forelægge hovedkonklusionerne for EPSCO-Rådet den 20. juni 2024, og de forventes at blive godkendt af Rådet via Rådets konklusioner om pensioners tilstrækkelighed (dok. 10550/24).

Den fulde rapport findes i dok. 10251/24 ADD 1.

Landeprofilerne findes i dok. 10251/24 ADD 2.

2024-RAPPORT OM PENSIONERS TILSTRÆKKELIGHED**HOVEDKONKLUSIONER**

2024-rapporten om pensioners tilstrækkelighed, der er udarbejdet af Udvalget for Social Beskyttelse (SPC) og Europa-Kommissionen i fællesskab, støtter de nationale bestræbelser på at sikre en tilstrækkelig ældreindkomst i overensstemmelse med princip 15 i den europæiske søjle for sociale rettigheder. I rapporten analyseres det, i hvilket omfang pensionssystemerne sikrer tilstrækkelig pensionsindkomst – dvs. **forhindrer fattigdom blandt ældre og opretholder mænds og kvinders indkomst i hele deres pensionisttid** både nu og i fremtiden. De tre år, der gik forud for den aktuelle udgave, bar præg af ekstraordinære udfordringer for de europæiske samfund og økonomier: covid-19-pandemien efterfulgt af en periode med høj inflation og energiomkostningernes himmelflugt som følge af Ruslands angrebskrig mod Ukraine. I mellemtiden er strukturelle udfordringer forbundet med megatendenser såsom de demografiske ændringer og et arbejdsmarked i forandring stadig lige presserende. I den forbindelse fremhæver rapporten følgende hovedkonklusioner:

– Det aktuelle billede af pensioners tilstrækkelighed er fortsat blandet –

1. **Ældres risiko for fattigdom og social udstødelse har været voksende siden 2019 som følge af den stigende relative indkomstfattigdom på trods af faldende materielle og sociale afsavn.** I 2022 var mere end én ud af fem personer på 65 år og derover i risiko for fattigdom eller social udstødelse i EU. Det svarer til 18,5 millioner mennesker, et antal, der vokser på grund af både den stigende fattigdomsrate og befolkningens aldring. Selv om der fortsat er betydelige forskelle mellem landene, er ældre kvinder i højere fattigdomsrisiko end mænd i samtlige lande. **Folk i en fremskreden alder, navnlig kvinder, er generelt i højere risiko for fattigdom.** I 2022 var næsten hver fjerde kvinde på 75 år og derover i EU i risiko for fattigdom eller social udstødelse.

2. **Ældres indkomst i EU ligger fortsat gennemsnitligt under 90 % af indkomsten for personer i den erhvervsaktive alder** med betydelige forskelle mellem kvinder og mænd og mellem landene. Pensionsydelse udgør gennemsnitligt ca. tre femtedele af arbejdsindkomsten i slutningen af arbejdslivet. Indkomstuligheden blandt ældre er aftaget siden 2019, hvilket sandsynligvis afspejler de udbredte foranstaltninger til beskyttelse af pensionister med lavere indkomst under de seneste kriser.
3. **Stigningen i den forventede levetid har været aftagende i EU i løbet af det seneste årti.** Denne mere langsigtede tendens blev forværret af overdødelighed under covid-19-pandemien, da antallet af ældre faldt mellem 2020 og 2022, og den forventede levetid ved 65-årsalderen faldt. Andelen af sunde år i den resterende forventede levetid i alderdommen har dog generelt været stabil i hele EU siden århundredets begyndelse.
4. **En europæer kan gennemsnitligt forvente at tilbringe 21 år af livet som pensionist og modtage pension.** Dette er lidt mindre end i 2019 som følge af covid-19-pandemien. Den gennemsnitlige periode, hvor der modtages pension, varierer fra 15 til 25 år, hvilket afspejler de nationale forskelle på pensionsalder og på forventet levetid. Forholdet mellem arbejdslivets varighed (41 år i gennemsnit) og pensionering varierer meget i EU-27 og Norge.
5. **Behovet for sundhedspleje og langtidspleje stiger ofte med alderen og er forbundet med en højere risiko for fattigdom. Dækning af plejebehov i alderdommen er fortsat en alvorlig social udfordring.** De samlede omkostninger til langtidspleje uden offentlig social beskyttelse kan være meget høje sammenlignet med ældres pensionsindkomst, navnlig for ældre med mere alvorlige behov. Kvinder lever længere med dårligt helbred end mænd og har oftere behov for pleje, samtidig med at de har lavere indkomster. De sociale beskyttelsessystemer understøtter levestandarden for ældre i Europa gennem forskellige politikkompositioner af navnlig pensioner og langtidspleje. Systemer, hvor pensionerne er utilstrækkelige, og dækningen af behov for langtidspleje er lav, står over for særlige udfordringer med hensyn til at opretholde anstændige levestandarder for ældre med plejebehov.

*– Medlemsstaterne tager yderligere skridt til at sikre tilstrækkelighed,
men den fremtidige tilstrækkelighed er stadig under pres –*

6. **I 2020-2023 ændrede krisen midlertidigt pensionsreformdynamikken, da alle medlemsstater gennemførte ekstraordinære og midlertidige foranstaltninger. Samtidig fortsatte den generelle tendens henimod en vedvarende forbedring af tilstrækkelighedsmekanismerne.** I den periode omfattede de vigtigste reformtendenser: forbedring af adgangs- og optjeningsrettigheder, tilskyndelse til et længere arbejdsliv og senere pensionering gennem positive incitamenter og større fleksibilitet i pensionsmuligheder og styrkelse af sikkerhedsnet til bekæmpelse af fattigdom gennem reformer af grund- og minimumsydelser. Nogle medlemsstater gennemførte også reformer, der styrkede finansierede pensionsordningers rolle og fremmede individuelle rettigheder.
7. **Pensionskompensationsgraden for et givet arbejdsforløb forventes at falde i løbet af de næste fire årtier, hvilket bekræfter resultaterne af tidligere analyser.** Selv om der tages højde for forventet forlængelse af tiden på arbejdsmarkedet og lovbefalede stigninger i pensionsalderen, forventes kompensationsgraden at falde for både kvinder og mænd i de fleste lande, selv om faldets forventede størrelse varierer meget. Dette er i overensstemmelse med simuleringer, der viser, at pensionsindkomsten pr. indbygger forventes at falde. Pensionsalderen er fortsat en nøgelfaktor, der forklarer nuværende og fremtidige pensionsydelser. Mens pensionering to år før pensionsalderen hovedsagelig resulterer i midlertidige eller milde pensionsnedsættelser, medfører arbejde ud over pensionsalderen generelt betydelige stigninger i kompensationsgraden.

– Pensionssystemer beskytter dem, der har behov for det, men der er stadig forskelle –

8. **Pensionssystemer og beskatning påvirker størrelsen og (om)fordelingen af pensionsindkomster og den fremtidige udvikling af tilstrækkelighed.** Pensionsindkomst er stadig mere ligeligt fordelt end arbejdsindkomst. Lavtlønnede har højere pensionskompensationsgrad i samtlige lande, mens et kort arbejdsliv reducerer kompensationsgraden mindre end forholdsmæssigt, selv om dette måske ikke altid er nok til at løfte folk ud af fattigdom. Indkomstuligheden blandt ældre forventes at forblive stabil i de kommende årtier.
9. **Afbrudt erhvervsaktivitet er ikke altid lige godt beskyttet af pensionssystemer.** I de fleste lande er afbrydelser på grund af børnepasning forholdsvis godt beskyttet, mens pensionsnedsættelsen på grund af arbejdsløshed er lidt højere. Hvor meget handicapperioder godskrives, varierer fra land til land. De fleste lande vil kompensere personer, der yder pleje til familiemedlemmer med plejebenhov, og tildele en pension, der kun er en smule lavere end den, der tildeles ved et uafbrudt arbejdsliv.

– Vedvarende uligheder skaber udfordringer for pensionspolitikker –

10. **Størstedelen af de ældre er kvinder, hvilket gør kønsbestemte forskelle i alderdommen til en særlig social udfordring.** At være enlig i alderdommen gør kvinders fattigdomsrisiko endnu større i forhold til mænds. Selv om forskellen mellem mænds og kvinders gennemsnitlige pension bliver stadig mindre, vidner de resterende kønsbestemte forskelle i fattigdom blandt ældre, pensionsbeløb og pensionsdækning om vedvarende uligheder. Den kønsbestemte pensionsforskel (26 % på EU-plan i 2022) har rødder i akkumulerede forskelle gennem arbejdslivet: lavere løn til kvinder, kortere og/eller afbrudt arbejdsliv, herunder på grund af plejeforpligtelser, og mere deltidsarbejde. Lavere finansiell forståelse kan hæmme kvinders pensionsplanlægning, hvilket kræver finansiell uddannelse og pensionsgennemsigthedsforanstaltninger.

11. **Bekæmpelse af ulighed i forventet levetid er en udfordring for pensionspolitikker.** Højere uddannede kan, til dels på grund af livsstilsfaktorer, forvente at leve længere som pensionister, og denne forskel er særlig udtalt blandt mænd. Folk med høj uddannelse kommer både ind på og forlader arbejdsmarkedet betydeligt senere end dem med lavere uddannelse. Disse forskelle i forventet levetid og i alder for indtræden på og udtræden af arbejdsmarkedet kan have en regressiv fordelingsmæssig virkning. Da mange lande hæver pensionsalderen som reaktion på den stigende levetid, kan pensionssystemerne have behov for at justere pensionsmulighederne for forskellige karriereprofiler for at forhindre, at der opbygges ulighed.
12. **Den måde, hvorpå ulighed i arbejdsindkomst udmønter sig i pensionsulighed, afhænger i vid udstrækning af pensionssystemets progressivitet.** I EU-27 og Norge opvejede pensionssystemerne gennemsnitligt en fjerdedel af den indkomstulighed, der var akkumuleret gennem arbejdslivet. Pensionssystemets progressivitet afhænger af elementer som faste og indtægtsbestemte ydelser, lofter for bidragspligtige pensioner og reducerede rettigheder ved høj indkomst.
13. **Pensionerne til selvstændige forventes at være gennemsnitligt en tredjedel lavere end til fuldtidsansatte med et tilsvarende arbejdsforløb på grund af forskelle i regler og gennemsnitsløn.** Faste eller lavere bidragssatser, et lavt bidragsgrundlag eller forenklede pensions- eller skatteordninger resulterer ofte i lave forventede pensioner til selvstændige. Arbejdstagere i atypiske former for beskæftigelse kan i nogle lande have svært ved at få adgang til pension på grund af krav om mindsteindkomst eller arbejdstid eller begrænsede muligheder for at optjene rettigheder.

14. **De europæiske pensionssystemer og krisebekæmpelsesforanstaltninger afbødede covid-19-krisens indvirkning på nuværende og fremtidige pensioner.** De udbetalte pensioner blev ikke nedsat nominelt. Krisens indvirkning på fremtidige pensioner var begrænset takket være: den udvidede anvendelse af jobfastholdelsesordninger, hvor pensionsrettigheder normalt blev optjent, subsidierede pensionsbidrag, forlængelse af arbejdsløsheds- og sygefraværsbeskyttelse og særlige foranstaltninger til fordel for selvstændige. Finansierede pensionsordninger var dog udsat for store udsving i denne periode.
15. **Mens inflationsbølgen i 2022-2023 reducerede pensionernes reelle værdi i de fleste medlemsstater, var pensionisternes købekraft stadig godt beskyttet i forhold til købekraften for befolkningen i den erhvervsaktive alder.** Foranstaltningerne til støtte for pensionister omfattede regelmæssig indeksering og ekstraordinære forhøjelser af ydelser, pensionstillæg og andre kontantydelse. Da lavtlønnede pensionister er mere sårbare over for høj inflation, prioriterede mange lande deres beskyttelse gennem minimumsydelser eller målrettede støtteforanstaltninger.
16. **Pensionsindeksering er et vigtigt politisk virkemiddel til at beskytte pensionister mod indkomsttab.** Men i længden holder pensionsindeksering ikke helt trit med stigningen i arbejdsindkomster i de fleste lande. Mens lønindeksering normalt er mere fordelagtig for pensionister end prisindeksering, vendte denne situation i den seneste periode med høj inflation. Indekseringshyppigheden er også afgørende for at sikre tilstrækkelighed under kraftig prisvækst.

I lyset af ovenstående mener SPC og Kommissionen, at bestræbelserne på at gennemføre den europæiske søjle for sociale rettigheder skal fortsætte. Inklusive og robuste arbejdsmarkeder er afgørende for at opretholde tilstrækkelige pensioner i et aldrende samfund. EU bør vedblive med at støtte nationale politikker for at sikre tilstrækkelige pensioner gennem en bred politiksammensætning, herunder ved at tackle uligheder mellem kønnene i arbejdslivet, afbøde virkningen af plejeopgaver og sikre social beskyttelse med hensyn til plejebenhov. En vedvarende indsats for at gennemføre [Rådets henstilling om adgang til social beskyttelse](#) og [Rådets henstilling om adgang til økonomisk overkommelig langtidspleje af høj kvalitet](#), herunder støtte og overvågning af foranstaltninger inden for rammerne af SPC, er et vigtigt bidrag til at opretholde en høj levestandard for ældre europæere. Som der opfordres til i den [demografiske værktøjskasse](#), bør EU's og medlemsstaternes politikker bidrage til at sikre, at borgerne i Europa kan få deres forventninger opfyldt, herunder ved at styrke de ældre generationer og sikre deres velfærd.

Tilstrækkeligheden og bæredygtigheden af den sociale beskyttelse i alderdommen kræver løbende overvågning og analyse, herunder nøje koordinering mellem analysen af bæredygtigheden af aldersrelaterede udgifter og pensioners tilstrækkelighed og langtidspleje. I lyset heraf vil der blive afholdt en fælles overvejelse af 2024-rapporterne om pensioners tilstrækkelighed og aldring. SPC og Kommissionen vil aflægge rapport om pensioners tilstrækkelighed og om langtidspleje igen i 2027. I den forbindelse vil de bestræbe sig på at udvikle en sammenhængende analyse af pensioners tilstrækkelighed og langtidspleje, om muligt gennem en fælles rapport, samt på at styrke synergierne med rapporten om aldring yderligere.