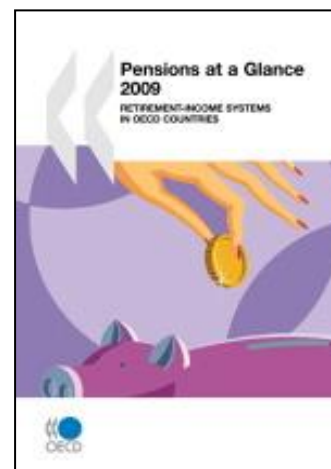


Pensions at a Glance 2009: Retirement-Income Systems in OECD Countries

Summary in Swedish



Pensionsöversikt 2009: Pensionsinkomstsystem i OECD-länderna

Sammanfattning på svenska

Krisen och pensionspolitiken

Tidningsrubrikernas siffror är skrämmande. Under 2008 förlorade de privata pensionsfonderna i OECD-länderna 23 procent av sina investeringars värde, eller cirka 5,4 billjoner US-dollar, på grund av finanskrisen. I hela OECD väntas ekonomin försvagas med 4,3 procent år 2009 och tillväxten väntas återvända först år 2011. Arbetslösheten väntas stiga från 5,6 procent av den förvärvsarbetande befolkningen 2007 till 9,9 procent 2010. Det som började som en finansiell kris har blivit en ekonomisk och social kris.

De privata pensionssystemen står inför de omedelbaraste och synligaste problemen på grund av aktiekursernas och fastighetsprisernas fall. Effekten är naturligtvis störst i de länder där privata pensionsförsäkringar redan spelar en viktig roll för äldre människors inkomster, t.ex. Australien, Nederländerna och

USA. Inget land och inget pensionssystem är emellertid immunt mot krisen. Även de offentliga pensionssystemen kommer att stöta på vanskligheter när avgiftsintäkterna krymper och ersättningsutbetalningarna ökar i kölvattnet efter stegrad arbetslöshet och lägre arbetsinkomster.

Många människor har förlorat en avsevärd del av sina pensionsbesparingar, i pensionsförsäkringar och andra placeringar. Situationen är särskilt traumatisk för äldre löntagare. Det är inte bara mycket svårare för dem att hitta ett nytt jobb om de blir arbetslösa, men de har också kort tid att vänta tills deras placeringar återhämtar sig innan de går i pension. Inkomster från besparingar, inklusive privata pensionsförsäkringar, utgör i genomsnitt en fjärdedel av pensionärernas inkomster i OECD-länderna. I sju av dem står de för mer än 40 procent .

Kommer dessa förluster att leda till nyfattigdom bland pensionärerna? Många OECD -länder har program som fungerar som "automatiska stabilisatorer", som dämpar effekten av placeringsförluster på de sammantagna pensionsinkomsterna. Så t.ex. kommer resursprövade förmåner att utbetalas till personer vilkas pensioner hamnar under kritiska tröskelvärden. Men i några OECD-länder är eller blir de sociala skyddsneten otillräckliga under de perioder då avkastningarna på privata placeringar sjunker.

Den kortsiktiga politiska pressen på regeringarna att leverera omedelbar lindring är enorm. En klar och aktuell fara är att de politiska beslutsfattarna frestas att minska antalen äldre arbetslösa genom att sjuk- eller invaliditetspensionera dem eller genom att återfalla till massiva temporära förtidspensioneringar. Erfarenheten visar dock att åtgärder, som varit avsedda som tillfälliga lösningar, har en tendens att bli bestående och medföra stora påfrestningar på de offentliga finanserna och samhällsekonomin. De bör undvikas också av det skälet att de skymmer behovet att senarelägga den faktiska pensionsåldern mot bakgrund av de åldrande befolkningarna.

Krisen har understrukt det fortsatta behovet av reformer i både offentliga och privata pensionssystem. Till de viktigaste arbetsuppgifterna hör att se över de offentliga programmen för att se till att de ger effektivt skydd mot fattigdom, både nu och i framtiden. Automatiska pensionsjusteringsmekanismer, som många OECD-länder har infört för att koppla pensionerna till beräknad livslängd och planera finansieringen, kan också behöva nytänkande. Att tillämpa bestämmelserna nu, under recessionen, skulle ofta innebära sänkta pensionsutbetalningar, i några fall med de nominella beloppen. Regeringarna måste noggrant överväga om reglerna bör tillämpas nu eller upphävas temporärt tills den ekonomiska återhämtningen börjar eller tillämpas selektivt på så sätt att de mer utsatta pensionärerna undantas.

Förtroendet för de privata pensionsfonderna har aldrig varit så

lågt som det är nu. Några har förespråkat ett övergivande av blandade pensionssystem och en fullständig återgång till den offentliga fördelningsmodellen, det så kallade Pay-as-you-go-systemet. I exempelvis Slovakien har de löntagare som omfattas av de nya, avgiftsbaserade pensionsförsäkringssystemen tillåtit att återgå till de offentliga systemen. Att rulla tillbaka mödosamt tillkämpade reformer är fel vägval. Den finansiella och samhällsekonomiska krisen har ställt de demografiska problemen i medieskugga, men de har inte försvunnit och de behöver fortfarande åtgärdas - snarast.

Avgörande för att hindra sådana bakslag är att människors förtroende för de privata pensionssystemen återställs. Även här gäller att krisen har gjort behovet av förändringar av de privata pensionsplanernas funktionssätt plågsamt tydligt. Till sådana förändringar hör bättre reglering, effektivare administration, tydligare information om risker och chanser med olika alternativ samt automatisk övergång till mindre riskabla investeringar när berörda personer närmar sig pensionsåldern. Om de politiska beslutsfattarna inte engagerar sig helhjärtat för diversifierade pensionsinkomstsystem, som kombinerar offentliga, privata, fördelningsbaserade system, individuellt sparande och kollektiva inslag, kommer de att flyttas tillbaka till ruta ett i sin kamp för att upprätthålla välståndet för en åldrande befolkning.

OECD:s pensionsöversikt 2009: en vägledning

Finanskrisen och den djupa ekonomiska kris som den framkallat har dominerat nyheterna i mer än ett år. Det första specialkapitlet i Del I av 2009 års upplaga av *Pensions at a Glance* ägnas krisens följder för pensionsinkomstsystemen. I det specialkapitlet undersöks vilka personkategorier (särskilt vilka åldersgrupper), vilka typer av pensionsplaner och vilka OECD-länder som är mest påverkade av krisen.

De åtgärder som regeringarna redan har vidtagit för att mildra krisens verkningar diskuteras och utvärderas. Kapitlet visar att pensionssystemen har påverkats främst på två sätt av de ekonomiska stimulanspaket som många regeringar har introducerat: höjda utbetalningar till äldre personer och användning av offentliga pensionsreserver för att finansiera lindring av krisen. Andra åtgärder för stöd av pensionspolitiken bedöms också, vari ingår arbetsmarknaden, sociala skyddsnät, regelverk för privata pensionsfonder och investeringsutbud.

Äldre människors inkomster och fattigdom i dag granskas i det andra specialkapitlet i Del I. Omkring 2005 var nettointkomsten för personer äldre än 65 år värd 82 procent av hela befolkningens genomsnittsinkomst i OECD-länderna (med hänsyn tagen till skillnaderna i hushållsstorlek). Det föreligger

dock stora skillnader OECD-länderna emellan. Fattigpensionärer är vidare en praktiskt taget obefintlig företeelse i vissa OECD-länder, men drygt 40 procent av åldringarna lever i inkomstfattigdom i t.ex. Sydkorea. Andelen fattiga uppgår i genomsnitt till 13,2 procent för äldre personer i OECD, vilket ska jämföras med 10,6 procent för hela befolkningen. I kapitlet diskuteras också hur inkomster och fattigdom bland äldre människor kan väntas ta nya former i framtiden till följd av pensionsreformer och förändringar i ekonomi och samhälle.

Den senaste tidens pensionsreformer är ämnet för det tredje specialkapitlet i Del I. I detta kapitel uppdateras analysen i de föregående upplagorna av pensionsöversikten *Pensions at a Glance*; där visas att OECD-länderna har fortsatt att reformera sina pensionssystem under perioden efter 2004. Det är faktiskt bara i fem av dem som få eller inga förändringar hade skett. Dessa nyare reformer är sorterade kring pensionssystemens huvudsyften: löntagarskydd, tillräckliga pensionsförmåner, finansiell hållbarhet, ekonomisk effektivitet (minimering av snedvridningar med avseende på tillgången till arbetskraft och besparingsincitament), administrativ effektivitet och pensionsinkomsternas säkerhet med avseende på olika risker och osäkerhetsmoment.

Genomgången av reformerna visar att perioden 2004-2008 snarare har varit en tid av evolution än revolution. Det har inte inträffat någon av de stort upplagda, systemiska reformer som ägde rum under tioårsperioden fram till 2004. I några OECD-länder, t.ex. Österrike, Irland, Norge och USA, har reformprocessen nu kört fast. I andra OECD-länder har reformprocessen avmattats eller till och med rullats tillbaka. Ändringar av pensionslagstiftningen i exempelvis Italien har skjutits upp. I Slovakien har de löntagare som omfattas av de nya, avgiftsbaserade pensionsförsäkringssystemen tillåtits att återgå till de offentliga systemen, och liknande upprivningar av reformer diskuteras i andra länder. Krisen kan leda till ytterligare förändringar, som inte är förenliga med den långsiktiga strategi som krävs för en bärkraftig pensionspolitik.

I det sista specialkapitlet i Del I, som också det är en uppdatering och komplettering av den förra upplagan av *Pensions at a Glance*, undersöks storleken av de privata pensionerna. Uppmärksamheten är där koncentrerad på de OECD-länder där de offentliga pensionerna är låga och där den enskilde därför har ett större personligt avtal för sin egen försörjning på gamla dagar. Återigen är finanskrisen ett verkligt bekymmer, särskilt om den undergräver allmänhetens förtroende för privata pensionsförsäkringar. Icke desto mindre innebär skattebasens begränsningar att privata pensioner måste fortsätta att vara en del av försörjning av de gamla. En utvärdering görs av de existerande programmen för säkerställande av att människor verkligen pensionssparar, däribland automatisk anslutning och

skatteförmåner.

En serie pensionsindikatorer redovisas i Del II av rapporten. De nio första indikatorerna avser individuella pensioner, beräknade med hjälp av OECD:s pensionsmodeller. Parametrarnas värde återspeglar situationen 2006. Beräkningarna är avsedda att visa framtida pensionsförmåner för de löntagare som gick ut på arbetsmarknaden 2006 och som tillbringar hela sitt arbetsliv under samma regelverk. För löntagare med genomsnittliga arbetsinkomster uppgår bruttoersättningsgraden – alltså pensionsförmånerna före skatt i förhållande till lönen under den aktiva tiden – till genomsnittligt 59 procent i de 30 OECD-länderna. Den varierar från 31 procent i Storbritannien och 34 procent i Irland och Japan ända upp till 96 procent i Grekland. En ny indikator, som visar ersättningsgraderna inklusive typiska frivilliga privata pensionsförsäkringsplaner, har tillkommit i 2009 års upplaga.

Många OECD-länder erbjuder äldre personer inkomstskattelättnader, och de flesta pensionärer betalar inte några socialförsäkringsavgifter. För medelinkomsttagare är nettoersättningsgraden (efter skatter och avgifter) sålunda 70 procent i genomsnitt. Ersättningsgraderna visas separat för män och kvinnor och på olika inkomstnivåer.

Det som är intressant när man diskuterar statens utgifter är inte bara ersättningsgraden vid pensioneringstidpunkten, utan det totala pensionsuttaget. Detta mäts med hjälp av indikatorerna pensionsförmögenhet, som visar pensionsförmånernas livsvariga värde när man beaktar skillnader i fråga om pensionsålder, medellivslängd och indexering av pensionerna vid utbetalning. I genomsnitt kommer männen i Luxemburg att få ca 825 000 US-dollar i pension sett över hela deras livstid, och kvinnorna omkring en miljon US-dollar. Luxemburg må vara ett extremt exempel, men livstidspensionerna är värda 400 000 US-dollar för män och 475 000 US-dollar för kvinnorna i genomsnitt i OECD-länderna.

En andra uppsättning av fyra indikatorer, en nyhet i 2009 års upplaga av pensionsöversikten, används för en bredare kartläggning av pensionsinkomstsystemens komponenter. Den redovisar fakta om avgifterna och om hur pensionsavgifternas storlek har ändrats med tiden. Avgiftsstorlekarna har faktiskt varit anmärkningsvärt stabila med tanke på befolkningsutvecklingens tryck på pensionssystem: Från ett genomsnitt på 20 procent 1994 har det ökat till 21 procent 2007. Detta tryck är dock uppenbart när man studerar de offentliga pensionsutgifterna, vilka ökade 17 procent snabbare än statens inkomster mellan 1990 och 2005, dvs. från 6,2 procent till 7,2 procent av bruttonational-produkten. Indikatorn pensionsutgifter inkluderar också information om obligatoriska privata pensionsförsäkringar och naturaförmåner som bostadsbidrag och subventioner. Två indikatorer med

avseende på pensionsinkomstsystemen gäller privata pensioner, med data om omfattningen av frivilliga privata pensionsförsäkringar och värdet av tillgångarna i pensionsfonder. Privata pensionsförsäkringars omfattning är i realiteten lika med noll i ungefär en tredjedel av OECD-länderna, men i sju av dem är minst 45 procent av den förvärvsarbetande befolkningen anslutna till frivilliga privata pensionsförsäkringar och i ytterligare elva länder är privata pensionsförsäkringar obligatoriska. Innan krisen slog till, var pensionsfonder värda 75 procent av OECD-ländernas nationella inkomster.

Den sista av de fyra indikatorerna avser den bakgrund och det sammanhang som pensionssystemen fungerar i. Tre av dem är demografiska: medellivslängd, fertilitet och *dependency ratio* (dvs. kvoten mellan antalet pensionärer och antalet personer i yrkesverksam ålder). Dessa indikatorer visar att alla OECD-länderna har en ofördelaktig befolkningspyramid, men i olika grad. Sydkorea väntas röra sig från att vara det tredje yngsta OECD-landet till det näst äldsta år 2050 (efter Japan). Andra länder, t.ex. Frankrike, Nederländerna, Sverige och Storbritannien, är redan nu demografiskt gamla och kommer därför inte att åldras så snabbt under det närmaste decenniet framöver. Data om de genomsnittliga inkomster som ligger under många av de andra indikatorerna kan också studeras här.

Slutligen ger landsprofilerna i Del III av *Pensions at a Glance 2009* nyckelindikatorerna för de nationella pensionssystemen, redovisar parametrar och regelverk på ett enhetligt sätt och visar de viktigaste sakuppgifterna om individuella pensionsförmåner, nämligen ersättningsgrad och pensionsförmögenhet. I inledningen till Del III finns en lättöverskådlig sammanfattning i tabellform av nyckelparametrar och regelverk för alla de 30 OECD-länderna.

© OECD 2009

Denna sammanfattning är inte en officiell OECD-översättning.

Reproduktion av denna sammanfattning är tillåten, om OECD:s upphovsrätt och publikationens titel på originalspråket nämns.

Flerspråkliga sammanfattningar är översatta utdrag ur OECD-publikationer, som ursprungligen publicerats på engelska och franska. De kan beställas gratis från OECD:s nätbokhandel www.oecd.org/bookshop/

Närmare upplysningar lämnas av *OECD Rights and Translation unit*,
Public Affairs and Communications Directorate: rights@oecd.org or by fax: +33 (0)1 45 2 30 30

OECD Rights and Translation unit (PAC)
2 rue André-Pascal, F-75116 Paris, Frankrike

Besök vår webbplats www.oecd.org/rights/

