

**DA**

**DA**

**DA**



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 5.2.2010  
KOM(2010)25 endelig

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

**Forslag til fælles rapport om social sikring og social integration 2010**

SEK(2010)98  
SEK(2010)99

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

**Forslag til fælles rapport om social sikring og social integration 2010**

**Centrale budskaber**

*Kraftige politiske indgreb og de europæiske velfærdssystemers indbyggede automatiske stabiliserende faktorer har begrænset de økonomiske og sociale virkninger af den værste recession i årtier. Det er imidlertid vanskeligt fuldt ud at evaluere de menneskelige omkostninger som følge af krisen indtil dato. Virkningerne på arbejdsmarkedene og befolkningen, især de mest sårbare, er endnu ikke kommet fuldt ud til udtryk. Investeringer i en regelmæssig overvågning af sociale udviklingstendenser og en styrkelse af de sociale statistikker er af afgørende betydning for hurtigt og effektivt at kunne reagere politisk og evaluere virkningen heraf.*

*Krisen har tydeligt vist de store forskelle, der er i EU. Krisens dækningsområde, omfang og virkninger varierer, og det samme gælder de nationale velfærdssystemers evne til at give en passende sikring. Ikke alle medlemsstaterne har de finansielle midler til at imødekomme den stigende efterspørgsel, og nogle lande har store huller i deres sikkerhedsnet. En mindskelse af disse huller udgør nu et prioriteret område.*

*Samtidig er det nødvendigt at dæmme op for stigningen i det offentliges udgifter, hvilket kræver en styrkelse af kvaliteten i tiltagene, og i nogle tilfælde at der fastsættes klart prioriterede områder. Dette betyder en mere effektiv og virksom social integration og social sikring i overensstemmelse med principperne om adgang for alle, tilstrækkelighed og bæredygtighed.*

*Arbejdsløsheden forbliver måske høj i nogen tid, hvilket indebærer risici for langsigtet marginalisering. Bekæmpelsen af arbejdsløsheden og fremme af et rummeligt arbejdsmarked bør gå hånd i hånd. Med en bedring på vej er det nødvendigt, at politikkerne forbereder borgerne på at gøre brug af jobmuligheder, fremmer udbuddet af kvalitetsjob, og at langsigtet afhængighed undgås. En aktiv integration kan forene målene for bekæmpelse af fattigdom, øget deltagelse på arbejdsmarkedet og en styrkelse af effektiviteten i forbindelse med de sociale udgifter.*

*Der skal være større opmærksomhed omkring gamle og nye former for fattigdom og udstødelse i samfund præget af aldring, som hurtigt ændrer sig, og som er åbne over for globaliseringen og migrationsstrømme. Forebyggelse og bekæmpelse af fattigdom, især fattigdom blandt børn, er af afgørende betydning for at gøre Europa klar til fremtiden, så spild af menneskeligt potentiale, både hos kvinder og mænd, kan undgås.*

*Krisen har forværret problemet med fattigdom og dennes mangesidede aspekter, f. eks. problemet med udelukkelse fra boligmarkedet. Inden for det sidste tiår har det offentliges politikker i stigende grad beskæftiget sig med spørgsmål vedrørende betalbare boliger,*

hjemløshed, social og boligmæssig polarisering samt nye former for bolignød, og inden for dette område mangler det offentlige ofte de nødvendige informationer og evalueringssystemer. *Integrerede strategier til løsning af problemet med udelukkelse fra boligmarkedet og hjemløshed skal spille en vigtig rolle i politikkerne i tiden efter krisen med henblik på at skabe sammenhængende og miljømæssigt bæredygtige samfund.*

Økonomiske bekymringer underminerer helbredet mentalt og fysisk og truer med at øge ulighederne på sundhedsområdet. Virkningerne af krisen varierer, afhængigt af udgangspunktet for sundhedssituationen og medlemsstaternes evne til at tage udfordringerne op. *En øget efterspørgsel samtidig med et hårdt presset budget gør det yderst påkrævet at effektivisere sundhedssystemerne. Udfordringen er at forbedre effektiviteten og samtidig sikre adgang for alle til lægehjælp af høj kvalitet.*

Pensionisterne er hidtil kun blevet påvirket relativt lidt, selv om nedskæringerne i pensionerne i nogle lande med en høj andel af fattige blandt de ældre giver anledning til bekymring. *Krisen og udsigterne til en lavere vækst forventes imidlertid at påvirke alle former for pensionsordninger og øge udfordringen med hensyn til befolkningens aldring.* Da pensioner i stigende grad afhænger af de indtægtsrelaterede bidrag gennem hele livet, vil spørgsmålet om pensionernes tilstrækkelighed afhænge af, om arbejdsmarkedene er i stand til at give mulighed for længere og mere fuldstændige bidragsforløb.

En klar ændring i retning af finansierede pensioner viser nogle af de omkostninger, der vil opstå for de fremtidige pensioner i et aldrende samfund. Det øger også pensionssystemernes afhængighed af de finansielle markeder. *Forskellene i de finansierede ordningers evne til at klare sig gennem krisen viser, at forskelle i udformning, bestemmelser og investeringsstrategier har betydning.* Det vil være vigtigt med en bedre balance mellem sikkerhed for sparere og rimelige betalinger og potentielle gevinster og tab.

*Krisen har understreget merværdien af politikkoordineringen gennem den åbne metode for koordinering af social sikring og social integration og har tilskyndet til en yderligere udnyttelse af det fulde potentiale i denne.* Den fælles overvågning af de sociale virkninger af krisen har understreget værdien af gensidig læring og udveksling af eksempler på god praksis. Det har øget opmærksomheden og medvirket til, at man tager fælles udfordringer op.

*På grundlag af erfaringerne fra krisen og ti år med Lissabonstrategien vil det være nødvendigt at fremme en bæredygtig vækst samtidig med jobskabelse og social samhørighed og systematisk at evaluere fremskridt vedrørende sociale resultater, herunder ligestilling mellem mænd og kvinder.* Det europæiske år 2010 for bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse giver EU lejlighed til klart at bekræfte sin forpligtelse, som blev afgivet for ti år siden, om at yde et afgørende bidrag til udryddelse af fattigdom og social udstødelse.

## 1. INDLEDNING

Omfattende politiske indgreb og automatiske stabiliserende faktorer har spillet en stor rolle ved afhjælpningen af krisens sociale konsekvenser. Men vi har endnu ikke set de samlede virkninger af krisen for borgerne. Kommissionen forventer, at **arbejdsløsheden** kunne stige til mere end 10 % i 2010 med en stigning i de sociale udgifter fra 27,5 % af BNP til 30,8 % mellem 2007 og 2010.

Med 5 mio. flere arbejdsløse end ved krisens start er indtægterne faldet for mange husstande, hvilket udsætter dem for fattigdom og uoverskuelig gæld, ligesom nogle har mistet deres hjem. Indvandrere, unge og ældre arbejdstagere og arbejdstagere med tidsbegrænsede arbejdskontrakter, især kvinder, blev ramt på et tidligt tidspunkt, men arbejdsløsheden rammer andre grupper, som hidtil har været rimeligt sikre. Arbejdsløshedstallene kan forblive høje i nogen tid med tilhørende **risici for langtidsarbejdsløshed og udstødelse**.

Krisens karakter, omfang og virkninger varierer inden for EU. Arbejdsløsheden steg fra 2,7 % til 3,9 % i et land, men fra 6,0 % til 20,9 % i et andet. Også medlemsstaternes udgangspunkt var forskelligt med hensyn til den sociale situation. I 2008 androg **andelen af borgere med risiko for fattigdom** mellem 9 % og 26 %. Dækningen og niveauet for støtte fra den sociale sikring varierede også i de forskellige lande og sociale grupper. Offentlighedens opfattelse af krisen afspejler disse forskelle. I juni 2009 følte flertallet, at krisen havde øget fattigdommen, men andelen af personer, som følte en dybtgående virkning, androg mellem 10 % og 69 %.

De politiske reaktioner varierer også i omfang og vægtning. Kommissionen skønner, at **udgifter til ad hoc-foranstaltninger** varierer fra mindre end 1 % af BNP i nogle lande til mere end 3,5 % i andre. Kommissionen forventer, at de sociale udgifter vil stige mellem 2007 og 2010, men med mindre end et procentpoint i tre lande og op til seks procentpoint eller mere i fire andre.

Medlemsstaterne har anvendt **de europæiske socialfonde** til at styrke støtten til arbejdsløse, til at fastholde arbejdstagere i beskæftigelse og til at hjælpe de mest sårbare med at overvinde strukturelle hindringer for deres integration på arbejdsmarkedet. Medlemsstaterne har gjort brug af ESF's fleksibilitet ved at tilpasse de operationelle programmer, ved at ændre dem, hvor det var nødvendigt, og har ligeledes gjort brug af de forenklinger, som Kommissionen har foreslået til forbedring af fondens effektivitet. ESF-programmerne giver også finansiel støtte til langsigtede EU-mål vedrørende social integration gennem genopretning og social samhørighed.

Krisen understreger behovet for at hjælpe borgerne på et tidspunkt, hvor budgettet er yderst stramt. Dette fremhæves i EU-dagsordenen for **mere effektiv og virksom social integration og social sikring**, hvor der tilstræbes adgang for alle, tilstrækkelighed og bæredygtighed, hvilket er en langfristet opgave for den åbne koordinationsmetode på det sociale område. Kortsigtede reaktioner bør være i overensstemmelse med de strukturelle reformer, der er nødvendige for at modernisere socialpolitikken, forebygge varig skade for økonomien og samfundet og ruste samfundet til at tage langsigtede udfordringer, såsom aldring, op.

## **2.       EFFEKTIVE OG VIRKSOMME POLITIKKER FOR SOCIAL INTEGRATION UNDER OG EFTER KRISEN**

**Arbejdsløsheden** i EU udgør nu 9,1 %, og kunne nå op på 10,3 % i 2010. Tallene er mere end dobbelt så høje for **unge arbejdstagere** (20,7 %) og **indvandrere** (19,1 %). Indtægtstab påvirker alle familiemedlemmerne og især **børn og andre omsorgsafhængige**. **Unge** påvirkes ligeledes af mangelen på jobmuligheder. Udviklingen af pensionssystemer har medvirket til at mindske risikoen for fattigdom for **ældre** i mange lande. Krisen udgør en trussel mod udvikling af tilstrækkelige pensioner de steder, hvor fattigdom blandt ældre fortsat er høj.

Krisen forventes også at påvirke **dem, som befinder sig længst borte fra arbejdsmarkedet**, og som enten er arbejdsløse eller langtidsarbejdsløse. Også tidligere havde lavtuddannede, handicappede eller mennesker med mentale sundhedsproblemer, indvandrere - især kvinder - begrænset adgang til uddannelse og andre støttetjenester. De seneste tiltag for at forbedre mulighederne for at få alle i arbejde kan blive undermineret som følge af mangelen på job og det øgede pres på uddannelse og arbejdsformidlingerne.

Det er af afgørende betydning at sikre en anstændig levestandard for alle for at sikre, at alle har mulighed for at leve et værdigt liv, styrke deres muligheder for at finde arbejde og øge alles læringskapacitet. Generelt kan de fleste europæere regne med at have nogle af de mest **effektive sikkerhedsnet** i verden. Men der er huller her.

Effektiviteten af **arbejdsløshedsunderstøttelsen** varierer meget, afhængigt af dækning, varighed, betingelser og ydelsernes dækningsgrad. Unge arbejdstagere med korte bidragsperioder og nogle af de selvstændige har eventuelt ikke ret til arbejdsløshedsunderstøttelse, mens arbejdstagere, der arbejder på deltid eller med tidsbegrænsede arbejdskontrakter, ofte får lavere ydelser end andre arbejdstagere.

Reformerne til **stærkelse af incitamenter til at tage arbejde** har skærpet kriterierne for støtteberettigelse eller har nedsat niveauet for eller varigheden af understøttelsen. Sammen med en større vægtning af **aktiveringsforanstaltninger** har disse reformer bidraget til at mindske langtidsarbejdsløsheden. De har imidlertid ikke altid mindsket **afhængigheden af langvarig støtte**. Herudover er presset på **minimumsindkomstordningerne** begyndt at stige, efterhånden som arbejdsløshedsunderstøttelsen ophører for flere og flere mennesker, selv om en række medlemsstater har forlænget varigheden af ydelserne og har lempet bestemmelserne for støtteberettigelse som reaktion på krisen. Dette understreger behovet for udarbejdelse af sammenhængende exitstrategier, der baseres på principperne om **aktiv integration**.

Dækningen og tilstrækkeligheden i **bestemmelserne vedrørende minimumsindtægter** varierer meget i EU. I de fleste lande er socialhjælpen alene ikke tilstrækkelig til at få folk ud af fattigdom, men generelt kan den gøre fattigdommen mindre hård. Den seneste indsats for at modernisere socialsikringen har fokuseret på finansielle incitamenter til at tage arbejde; men mangelen på klare mekanismer til at øge minimumsindtægterne har med tiden ofte ført til **en svækkelse af ydelsernes tilstrækkelighed**. I alle lande påvirker **manglende ansøgninger** markant ordningernes effektivitet, omend i forskellig grad. Komplicerede bestemmelser, manglende oplysninger, vilkårlige vurderinger, administrative fejl og frygt for at blive stemplet udgør nogle af de mange forskellige grunde til ikke at ansøge om ydelserne. Der er derfor muligheder for at øge effektiviteten i ordningerne for minimumsindtægter.

En rimelig indkomsstøtte er af afgørende betydning for borgerne, når de er i nød, men politikkerne må også hjælpe dem til at komme ind på arbejdsmarkedet. Både bevillingerne til og deltagelsen i **aktive arbejdsmarkedsforanstaltninger, herunder livslang læring**, er i de seneste år blevet bedre overalt. Men det er nødvendigt, at der gøres mere for at sikre, at man når alle, herunder også lavtuddannede, unge og ældre, enlige mødre/fædre og dem, der har haft forældreorlov, indvandrere og mennesker med et handicap. Erfaringen viser, at langtidsarbejdsløshed og mennesker uden beskæftigelse er fænomener, som synes at vare ved lang tid efter et opsving. Moderne sociale sikringsordninger udgør et vigtigt redskab til at forebygge, at man bliver langtidsygemeldt, får invalideydelser eller indgår i en førtidspensionsordning.

Passende og individuelt udformede **socialtjenester og arbejdsformidlinger** er ligeledes af afgørende betydning for at overvinde strukturelle hindringer for deltagelse på arbejdsmarkedet og i samfundet. De personlige, familiemæssige og sociale barrierer, mennesker konfronteres med, skal fjernes ved hjælp af social- og sundhedstjenester af høj kvalitet.

### 3. HJEMLØSHED OG UDELUKKELSE FRA BOLIGMARKEDET

**Mangel på passende boliger** udgør et problem, der har været kendt i lang tid i de fleste europæiske lande. Inden for det sidste tiår er de stigende priser, hjemløsheden, den sociale og boligmæssige polarisering og nye former for boligmangel været et emne i offentligheden, som har givet anledning til stigende bekymring. Med krisen og den stigende arbejdsløshed melder nogle lande om flere tilfælde af **misligholdelse af huslån og tvangsauktioner**. Lave indtægter og store udgifter er ligeledes skyld i et stigende antal **udsættelser**. Medlemsstaterne har reageret med foranstaltninger til beskyttelse af ejere med huslån, styrket indkomststøtten og forbedret udbuddet af sociale og almennyttige boliger. I nogle tilfælde er der blevet indført målrettede foranstaltninger såsom husly for hjemløse og planer for energieffektivitet.

**Udgifterne til bolig og kvaliteten heraf** er af afgørende betydning for levestandard og velfærd. 38 % af mennesker med risiko for fattigdom bruger mere end 40 % af deres disponible indkomst på bolig - mere end dobbelt så meget som gennemsnittet af den samlede befolkning (19 %). De synes også at have dårligere boligforhold end resten af befolkningen med mere end 27 % i en overfyldt bolig (EU-gennemsnit på 15 %), og 38 % har mindst et boligmangelproblem (mod 22 %). De seneste nationale data om **hjemløse og mennesker uden bolig** giver et blandet billede, der viser, at situationen er blevet værre i en række lande. Der mangler en fælles EU-vedtagen metode til en effektiv evaluering af problemet, som også omfatter mennesker, der lever i usikre og mangelfulde boliger.

Næsten alle medlemsstaterne har defineret hjemløshed og udelukkelse fra boligmarkedet som et problem og har vedtaget **nationale eller lokale strategier**, som er med til at skabe større opmærksomhed omkring problemet, forbedre den politiske koordinering og gennemførelsen af foranstaltningerne og finde frem til ressourcer. Der er dog en lang række udfordringer i forbindelse med boligstrategier. Det fælles ansvar for politikkerne og den praktiske gennemførelse heraf hos nationale og lokale myndigheder, tjenesteleverandører og ngo'er har ofte en kompleks karakter. De mest succesfulde strategier er kendetegnet ved **en effektiv styring** med et stærkt samarbejde mellem alle involverede. Der er også behov for en grundig **information og evaluering**. De for nylig vedtagne EU-indikatorer vedrørende boligudgifter og boligmangel er af stor betydning, men i de fleste medlemsstater er der fortsat mangel på nøjagtige og sammenhængende data. Strategierne gøres gennemgående mere effektive med **mål**, såsom forebyggelse af hjemløshed, nedsættelse af hjemløshedens varighed, målretning mod den værste form for hjemløshed, forbedring af kvaliteten i tjenester for hjemløse eller vedrørende udbuddet af boliger, der kan betales.

Årsagerne til udelukkelse fra boligmarkedet kan være af strukturel karakter (arbejdsløshed, fattigdom eller mangel på passende boliger, man kan betale), af personlig karakter (opløsning af familien, sygdom), af institutionel karakter (person forlader plejehjem eller fængsel) eller have forbindelse med forskelsbehandling. Politikkerne skal også tilpasses de skiftende

mønstre i hjemløsheden og de nye risikogrupper, såsom lavtlønnede med job af dårlig kvalitet eller uregelmæssigt arbejde, herunder unge, indvandrere og mobile arbejdstagere.

En løsning af problemet med udelukkelse fra boligmarkedet og hjemløshed kræver derfor **integrerede politikker**, der kombinerer **finansiel støtte til enkeltpersoner med en effektiv regulering og sociale tjenester af høj kvalitet**, herunder tjenester vedrørende bolig, beskæftigelse, sundhed og velfærd. Der skal lægges større vægt på kvalitetsstandarderne i de sociale tjenester og de specifikke hindringer, som hjemløse konfronteres med, når de vil gøre brug af sociale tjenester.

**Sociale og almennyttige boliger** udgør et vigtigt element i boligpolitikkerne og ofte den vigtigste løsning for hjemløse. Men det er meget almindeligt, at efterspørgselen overstiger udbuddet. I flere tilfælde skyldes dette en politisk kursændring til fordel for det private boligmarked. Kvaliteten af boligmassen udgør fortsat en udfordring, trods indsatsen for at forbedre standarden. EU-strukturfonde, især EFRU, kunne spille en vigtig rolle i konvergensregionerne. En koncentration af udelukkelse fra boligmarkedet og hjemløshed kan kun afhjælpes gennem programmer for boliger og byfornyelse for at fremme bæredygtige kvarterer og socialt blandede områder.

Strategier til afhjælpning af problemet med udelukkelse fra boligmarkedet og hjemløshed spiller en vigtig rolle ved etablering af socialt og miljømæssigt bæredygtige økonomier, og de bør indgå som en integreret del af strategierne for tiden efter krisen.

#### **4. FORBEDRING AF EFFEKTIVITETEN OG VIRKNINGEN AF SUNDHEDSUDGIFTER I EN SITUATION MED FORVÆRREDE FORHOLD OG STRAMMERE BUDGETKRAV**

Der foreligger endnu kun få data om **krisens virkninger på sundhedsområdet**, men erfaringerne viser, at nedgangstider øger risiciene for det mentale og fysiske helbred, og at der med tiden kan komme negative virkninger. Sundhedssituationen påvirkes af omfanget og varigheden af den økonomiske og sociale nedgang. Indirekte virkninger kan optræde i form af stramme budgetter, der gør det vanskeligt at reagere på det øgede behov for sundhedspleje.

En pludselig øget usikkerhed udgør en stressfaktor, der påvirker befolkningen som helhed. Usikkerhed med hensyn til job, omstruktureringer og langtidsarbejdsledsløshed påvirker den mentale sundhed markant, ligesom der er en sammenhæng med selvmord, alkohol- og narkomisbrug, øget risiko for hjertekarsygdomme og dødelighed. Endvidere kan en lav husstandsindtægt virke forsinkende og hindrende for henvendelser til læge. Dette understreger behovet for at fremme integrationen på arbejdsmarkedet for at forebygge sundhedsrisici.

Mønsteret for sundhedsmæssige virkninger i hele EU kan forventes at variere, afhængigt af recessionens intensitet og af sundhedssektorens og velfærdspolitikken styrke. Nogle af de medlemsstater, som er mest påvirket af krisen, hører også til de medlemsstater, hvor den relative sundhedssituation er dårligst, og hvor social- og sundhedspolitikken er mindst udviklet. Forskellene uddybes yderligere af de **politiske foranstaltninger**. Nogle genopretningspakker omfatter ekstraudgifter til sundhed, mens man i andre har været nødt til at skære i sundhedsbudgetterne. I lande med generelt dårligere sundhedsvilkår og større uligheder på sundhedsområdet er der også større ulighed i adgangen til behandling, og her er sundhedsudgifterne lavest. Rent bortset fra kravet om budgetnedskæringer investerer disse

lande måske ikke nok til at sikre befolkningens sundhed. I disse lande vil det være nødvendigt at øge sundhedsudgifterne og at udnytte dem mere effektivt, bl. a. ved hjælp af bedre oplysning og mere forebyggende arbejde.

Store og stadig større **uligheder på sundhedsområdet i medlemsstaterne** viser, at ikke alle i lige høj grad har nydt godt af de økonomiske fremskridt, som giver et bedre helbred. Dødelighed, der kan undgås, og sygelighed udgør et tab for samfundet, som mindsker beskæftigelse, produktivitet og vækst, og øger samtidig presset på sundhedsbudgettet. En afhjælpning af ulige vilkår på sundhedsområdet kræver fokus på de sociale sundhedsdeterminanter inden for alle politikker, effektive sundhedsydelse og en revision af de prioriterede områder. En mindskelse af **de sundhedsmæssige uligheder mellem medlemsstaterne** kræver, at der tages større hensyn til sundhedsvirkningerne ved anvendelsen af strukturfondene og ved gennemførelsen af alle EU-politikker.

På baggrund af de øgede behov og stramme budgetter er der i udpræget grad brug for større **effektivitet**. De offentlige budgetter i de fleste medlemsstater forventes at være under pres i flere år, hvilket nødvendiggør, at der prioriteres og skabes større effektivitet. Sundhedsudgifterne er omfattende med et gennemsnit på ca. 9 % af BNP, der går fra 5 % til 11 %. Gennemgående er der en sammenhæng mellem udgifterne og BNP pr. capita, men de faktiske udgifter påvirkes af et komplekst sæt af faktorer. De vigtigste strukturelle påvirkninger omfatter ny teknologi, øgede forventninger, befolkningens aldring og en i stigende grad usund livsstil.

Der er en tæt sammenhæng mellem udformning, organisation og gennemførelse af sundhedsplejen og **cost-benefit-forholdet**, og ensartede udgiftsniveauer kan føre til forskellige resultater. Dette viser, at der er muligheder for forbedringer i sektoren, også gennem en forbedring af de sociale sundhedsdeterminanter. Forskelle mellem ordninger med hensyn til udgifter og relative priser giver anledning til spørgsmål vedrørende finansiering og ydelsesstrukturer og politisk prioriterede områder (f.eks. forebyggelse over for behandling). Sundhedssektoren har også et stort potentiale for jobskabelse, der er afgørende for strategierne til sikring af bæredygtig vækst og beskæftigelse. Sammen med langtidspæje står sundhedssektoren for hen ved 10 % af den samlede beskæftigelse, og med befolkningens aldring vil efterspørgselen efter sundhedstjenester og sociale tjenester vokse.

## **5. DE LANGSIGTEDE VIRKNINGER AF DEN FINANSIELLE OG ØKONOMISKE KRISE FOR PENSIONSSYSTEMERNE**

Pensionisterne har hidtil kun været relativt lidt påvirket, da de sidder trygt med faste indtægter og lav inflation; også takket være forbedringerne af minimumspensionerne inden for de seneste år. Mennesker, som trækker sig tilbage nu eller i den nærmeste fremtid, forventes ikke at blive særligt påvirket med undtagelse af pensionister i nogle få medlemsstater. Dette skyldes, at hovedparten af pensionerne kommer fra offentlige ordninger, **som finansieres løbende**, og som er ret resistente over for kortsigtede cykliske svingninger, selv om de kommer under et stigende pres, eftersom den lavere beskæftigelse mindsker de indbetalte bidrag og skattegrundlaget. Endvidere synes udbetalte pensioner i de få lande, hvor pensioner på grundlag af finansierede ordninger er udbredt, at være ydelsesdefinerede, hvor investeringsrisikoen bæres af ordningen og ikke af den enkelte. I nogle få medlemsstater

udgør nedskæringer i allerede beskudne ydelser et problem, da andelen af fattige blandt ældre allerede lå højt.

Efterhånden som pensionssystemerne og de økonomiske forhold omkring disse ændrer sig, kunne krisens langsigtede virkninger imidlertid blive noget mere alvorlige for **fremtidige pensionister**, hvis man ikke i tilstrækkelig grad gør noget ved problemet.

Krisen har vist, hvor sårbare **finansierede ordninger** er over for volatilitet på de finansielle markeder, og nødvendigheden af, at politikaktører, regulerings- og tilsynsinstanser arbejder for en mere fornuftig styring af borgernes pensionsopsparring for på en velafbalanceret måde at kunne udnytte fordelene ved finansierede ordninger. Omfanget af tabene har været stort, og der har været meget store forskelle i evnen til at afbøde chokket, hvilket understreger, at forskelle i udformningen af pensionsfonde og i investeringsstrategierne spiller en rolle.

Ud fra forskellene i virkningerne i hele EU kan man drage nogle vigtige konklusioner med hensyn til, hvorledes finansierede ordninger kan forbedres, og hvorledes man kan skabe en **bedre balance** for pensionsopsparerne **mellem sikkerhed, rimelige omkostninger og udbytte**. Derfor er man ved at udarbejde en ny dagsorden for ændringer i finansierede ordninger og vedrørende en hurtig gennemførelse af de manglende dele af de nye obligatoriske ordninger (f.eks. vedrørende sikrere standardløsninger, life-styling, gebyrloft, bestemmelser vedrørende udbetaling som livrente og udbetalingsfasen). En gennemførelse heraf vil indgå som en vigtig del af genetableringen af offentlighedens tillid til finansierede pensioner. Krisen har endvidere understreget, at pensionsfonde skal medtages i foranstaltningerne til stabilisering af de finansielle markeder. Behovet for **en bedre regulering** vil ligeledes have en europæisk dimension.

Det er af stor betydning, at der er sat mere fokus på den langsigtede udfordring, **aldrig**. Balancen mellem tilstrækkelighed og bæredygtighed - målet for et tiårs pensionsreformer - er kommet yderligere under pres som følge af den finansielle og økonomiske krise. Den øgede beskæftigelsesfrekvens blandt ældre arbejdstagere og kvinder skal nu forsvares i forbindelse med den stigende arbejdsløshed. Genopretningspakker har sikret grundlaget for økonomisk vækst, men de har ligeledes mindsket virkningerne af de møjsommeligt gennemførte forbedringer af de offentlige finanser, som skulle give plads til ekstra udgifter for at løse problemet med aldrig. Det vil være nødvendigt at genvinde dette tabte grundlag.

Fremtidige pensionister vil sandsynligvis blive mere udsat for svingninger på det finansielle marked og arbejdsmarkedet. Betydningen af finansierede pensionsordninger, især den bidragsdefinerede type, hvor investeringsrisikoen typisk bæres af pensionsopsparerne, vil blive markant øget. Pensioner fra ordninger med løbende betalinger vil tilsvarende i stigende grad bygge på livsvarig indkomstrelaterede bidrag, og på grundlag af den nuværende udvikling vil kun de borgere, der har meget lange karriereforløb og i det store og hele en ubrudt bidragshistorie, erhverve en fuld (maksimal) pension. Denne udvikling vil have særligt voldsomme virkninger for kvinder. Tilstrækkeligheden vil ikke kun afhænge af arbejdstagernes evne til at reagere positivt på de nye arbejdsincitamenter i pensionssystemerne. Det vil også være betinget af arbejdsmarkedernes evne til at tilbyde tilstrækkeligt mange muligheder for **lange og i mindre grad afbrudte karriereforløb**.

De reformforanstaltninger, som er indført af de fleste medlemsstater for at sikre mere bæredygtige pensionssystemer, udgør et meget vigtigt skridt, men det er nødvendigt, at dette uddybes for at sikre udbetaling af tilstrækkeligt store pensionsydelse. Hvis dette skal opnås, vil det kræve, at arbejdstagerne arbejder mere og længere. Bortset fra pensionsreformerne vil dette føre til yderligere foranstaltninger for at sætte gang i arbejdsmarkedet og for at få pensioner fra flere forskellige kilder.

I samarbejde med EPC (Udvalget for Økonomisk Politik) vil SPC (Udvalget for Socialpolitik) på ny se, hvilke fordele det sidste tiårs pensionsreformer har givet i lyset af tilbageslagene som følge af krisen og de øgede udfordringer med at sikre tilstrækkelige og bæredygtige pensioner i en situation med lavere vækst og øget aldring.

## 6. STYRING

Siden krisens start har Kommissionen og SPC startet en **fælles overvågning af krisens sociale virkninger** med fremhævelse af opståede sociale problemer og nye politiske foranstaltninger. Denne øvelse er blevet fremlagt for Rådet og har ført til en **dybtgående gennemgang af specifikke socialpolitiske udfordringer**, såsom mindsteindkomstordninger og finansierede pensioner. Tiltaget har givet nye muligheder for **gensidig læring** og **udveksling af eksempler på god praksis** og har øget opmærksomheden omkring og forståelsen for fælles udfordringer.

Behovet for at reagere hurtigt på krisen har fået mange medlemsstater til at styrke deres midler til afdækning af sociale problemer og til at intensivere samarbejdet mellem sociale og institutionelle aktører. Medlemsstaterne har **udvidet deres videnbasis** vedrørende krisens sociale virkninger ved at bruge administrative data eller særlige overvågningsredskaber, herunder nye undersøgelser. Der er blevet taget skridt til at gøre EU's sociale undersøgelser mere aktuelle.

Lande med etablerede **styringsordninger og -praksis** har nydt godt af aktørernes engagement og mobilisering. Arbejdsmarkedets parter har ofte spillet en afgørende rolle ved udarbejdelsen og gennemførelsen af kortsigtede arbejdsmarkedsforanstaltninger til fastholdelse af mennesker i job. Lokale myndigheder og ngo'er i hele Europa måtte opfylde et øget behov for sociale ydelser og tjenester, samtidigt med at de så deres indtægter mindsket. Samarbejdet og koordineringen mellem disse aktører har vist sig yderst værdifuldt.

I september 2009 vedtog SPC en **rapport** – "*Growth Jobs and Social Progress*" (vækst, job og sociale fremskridt) – der viser, at vækresultaterne i det seneste tiår ikke er blevet fordelt ligeligt, og at fattigdom og social udstødelse fortsat udgør et stort problem i de fleste EU-lande, omend med meget store forskelle i Europa. Dette nødvendiggør en systematisk evaluering af, hvilke fremskridt der er opnået på det sociale område, herunder inden for ligestilling. I den forbindelse er det af afgørende betydning, at den åbne koordinationsmetode på det sociale område styrkes, ved at effektiviteten og synligheden øges.

**Det europæiske år 2010 for bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse** vil medvirke til at skabe ny kraft, fordi der skabes større opmærksomhed om dette problem, fordi partnerskaber bliver styrket, og fordi man når nye aktører. Det bør føre til, at EU klart

bekræfter den forpligtelse, man påtog sig for ti år siden, om at arbejde intenst for en fjernelse af fattigdom og social udstødelse.