

Lakisääteisten eläkkeiden rahoitus ja taso pitkällä aikavälillä

Eläkkeiden tulevien maksu- ja etuustasojen laskemisessa käytettyä väestöennustetta sekä eläkevarojen sijoitus-
tuottoennustetta on tarkistettu. Pitkällä aikavälillä laki-
sääteisten eläkkeiden kokonaismaksutasoon ei kohdistu
merkittävää nousupainetta, ja eläkkeet kohoavat
hitaammin kuin ansiotaso.

Ismo Risku
Kehityspäällikkö
Eläketurvakeskus
ismo.risku@etk.fi

Suomen lakisääteiset eläkkeet muodostuvat työ- ja kansaneläkkeestä sekä so-
tilasvamma-, liikennevakuutus- ja tapaturmaeläkkeistä (ns. SOLITA-eläkkeet).
Työeläkkeen tarkoitus on varmistaa vakuutettujen kohtuullinen toimeentulo
eläkeaikana suhteessa työaikaisiin ansioihin. Kansaneläke huolehtii eläkeläisten
vähimmäistoimeentulosta. Käytännössä kaikkien suomalaisten vanhuuden ja työ-
kyvyttömyyden aikainen toimeentulo perustuu lakisääteiseen eläketurvaan. Vain
harvoilla nykyisistä tai tulevista eläkkeensaajista on tulolähteitä, jotka voisivat kor-
vata pakollisen eläketurvan.





Kattavuutensa lisäksi eläkejärjestelmämme on pitkävaikutteinen. Tänä vuonna karttuvia eläkkeitä maksetaan vielä vuosikymmenien päästä. Tuolloin niitä on maksamassa ihmisiä, jotka eivät vielä ole syntyneet. Pitkän aikavälin laskelmat ovat tarpeellisia eläketurvan kehityksen arvioinnissa. Niitä ei tarvitse ottaa kirjaimellisesti, mutta vakavasti niihin kannattaa suhtautua.

Tässä artikkelissa esiteltävät laskelmat on tehty Eläketurvakeskuksen pitkän aikavälin laskentamallilla syksyllä 2007 (Biström ym. 2007). Laskelma kertoo, kuinka lakisääteiset eläkemenot, eläkkei-

den rahoitus ja etuustaso kehittyvät pitkällä aikavälillä, jos eläkelainsäädäntöä ei muuteta ja väestö- ja talouskehitys noudattaa annettuja oletuksia.

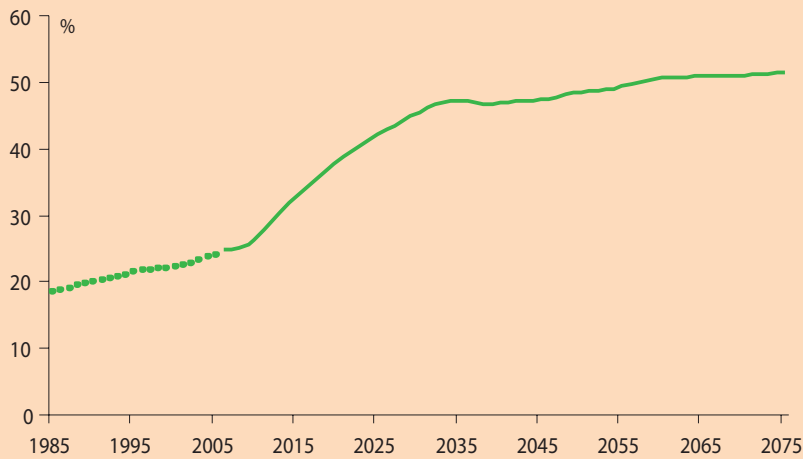
Varsinaiset laskelmat ulottuvat vuoteen 2075 asti. Eläkemaksujen taso on kuitenkin laskelmissa mitoitettu siten, ettei laskentajakson jälkeenkään näköpiirissä ole oleellisia maksutason muutoksia ylös- tai alaspäin. Laskentajakson päätevuosi ei siis ole rahoituksen riittävyttä koskevien tulosten kannalta merkityksellinen. Jokseenkin alla esitettävien kaltaisia tuloksia saataisiin hieman lyhyemmän tai oleellisesti pidemmänkin aikavälin laskelmasta.

Oletukset

Väestön kehitys seuraa vuoteen 2040 asti Tilastokeskuksen keväällä 2007 julkaisemaa väestöennustetta. Ennusteessa kokonaishedelmällisyys¹ on 1,84, netto-siirtolaisuus 10 000 ihmistä vuodessa ja kuolevuuden aleneva trendi jatkuu ny-

¹ Kokonaishedelmällisyys ei ole täysin sama kuin keskimääräinen lapsiluku naista kohti. Tarkemmin ottaen se kertoo sen lasten määrän, jonka naiset keskimäärin synnyttäisivät, jos ikäryhmittäiset hedelmällisyysluvut pysyvät pitkään (vähintään yhden naissukupolven) samoina, ja jos kaikki naiset eläisivät koko hedelmällisen ikäkautensa.

Kuvio 1. Vanhushuoltosuhte (65+/15–64) 1985–2075.



Lähde: Tilastokeskus, Eläketurvakeskus.

kyisellä tasolla. Väestöennustetta on jatkettu Eläketurvakeskuksessa vuodesta 2040 sellaisenaan vuoteen 2050, mistä lähtien kuolevuuden alenemisvauhti on puolitetty.

Jatkuva kuolevuuden aleneminen merkitsee tuntuva elinajan pidentymistä pitkällä aikavälillä. Ennusteen mukaan 62-vuotiaiden miesten elinajan odote nousee nykyisestä noin 19 vuodesta laskentajakson aikana lähes 28 vuoteen. Vastaava nousu naisilla on 23 vuodesta lähes 31 vuoteen.

Vanhushuoltosuhteella tarkoitetaan yli 65-vuotiaiden määrän suhdetta työikäiseen (15–64-vuotiaaseen) väestöön. Se kasvaa pidentyvän elinajan ja 1970-luvun alkuun saakka alentuneen syntyvyyden vuoksi. Nykyisin jokaista 65 vuotta täyttänyttä kohti on neljä työikäistä, 2030-luvun alkuun mennessä enää kaksi (kuvio 1). Seuraavien kahden vuosikymmenen aikana vanhushuoltosuhte nousee, koska työikäinen väestö supistuu ja eläkeikäinen väestö kasvaa. Aiemmistä väestöennusteista poiketen työikäisen väestön määrä kuitenkin vakioituu 2030-luvulta eteenpäin, joten vuoden 2030 jälkeinen vanhushuoltosuhteen kasvu on seurausta ainoastaan elinajan pidentymisestä.

Työllisyysaste nousee työttömyyden alentuessa ja eläkkeellesiirtymisiän noustessa. Laskelmissa oletetaan, että työllisyysaste nousee kolme prosenttiyksikköä, eläkkeellesiirtymisikä 2,4 vuotta ja työttömyysaste alenee 2,5 prosenttiyksikköä nykytasosta vuoteen 2050 mennessä. Ansiotason reaaliikasvu on 1,75 prosenttia vuodessa koko laskentajakson ajan.

Verrattuna Eläketurvakeskuksen aiempiin laskelmiin työllisyyden, eläkealkavuuden ja työttömyyden pitkän aikavälin tasot ovat muuttumattomia. Viime vuosien toteutunut kehitys on ollut kuitenkin aikaisempia oletuksia myönteisempää, ja tämä heijastuu laskelman lähtöarvoihin.

Työeläkelaitoksiin karttuneiden eläkevarojen tuotto-odotusta on nostettu aiemmista laskelmista puoli prosenttiyksikköä neljään prosenttiin. Vuoden alusta voimaan tuli sijoitusuudistus, jonka myötä eläkevaroja kohdennetaan entistä riskipitoisempiin ja tuottavampiin kohteisiin. Myös toteutunut tuottohistoria puoltaa tuotto-oletuksen nostamista. Kymmenvuotisjaksolla 1997–2006 eläkevarojen keskimääräinen reaaliuotto oli 5,8 prosenttia.

Työeläkemenot ja -maksu

Nykyisin koko talouden työeläkemenot ovat noin 22 prosenttia työtuloista. 2030-luvulla menoprosentti nousee lähelle 35 prosenttia, jonka jälkeen menoprosentti alenee vuoteen 2075 mennessä 30 prosenttiin (kuvio 2). Menojen nousu on pääosin seurausta väestön vanhenemisestä mutta osittain myös lainsäädännön voimaantulosta. Vanhimpien elossa olevien ikäluokkien eläkettä ei ole laskettu koko työuran ansioista, koska eläkelait tulivat voimaan kesken heidän työuraansa.

Eläkemenoprosentin lasku 2030-luvulta eteenpäin johtuu muutamasta erilisestä syystä. Elinaikakerroin² rajoittaa elinajan pidentymisestä seuraavaa menojen kasvua, ja julkisalojen eläkekattumia pienennettiin 1990-luvulta lähtien. Lisäksi työllisten määrän supistuminen loppuu 2030-luvulla.

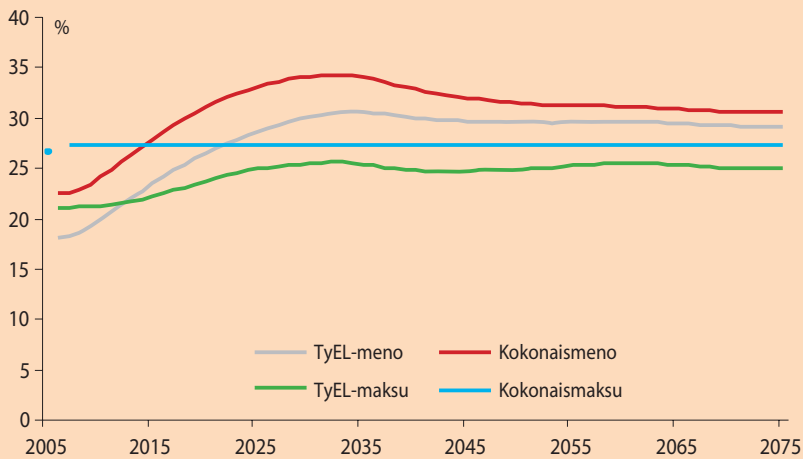
Yksityisalojen palkansaajat, lukuun ottamatta merimiehiä, kuuluvat työntekijän eläkelain (TyEL) piiriin. Menojen nousun seurauksena myös maksutaso nousee, joskin nähtävissä oleva maksun nousu on oleellisesti vähäisempää kuin menojen nousu. TyEL:n menoprosentti nousee nykyisestä 18 prosentin tasosta 30 prosenttiin tultaessa 2030-luvulle, maksun nousu vastaavana ajanjaksona on 21 prosentista 25 prosenttiin (kuvio 2).

Vaikka TyEL-maksun kehitys on ollut näyttävästi esillä julkisessa eläkekeskustelussa, eläkkeiden kokonaismaksutaso on monella tavalla oleellisempi kuin TyEL-maksu. TyEL-maksu on vain osa, vaikkakin tärkeä sellainen, työeläkkeiden rahoittamiseksi kerättävästä maksutulosta.

Vuonna 2005 työeläkkeiden rahoittamiseksi kerättiin lakisääteisiä maksuja ja veroja määrä, joka oli 26,6 prosenttia

² Elinaikakerroin pienentää maksettavia vanhuuseläkkeitä eliniän odotteen noustessa. Jos vallitseva trendi kääntyisi ja elinajan odote lyhenisi, elinaikakerroin kasvattaisi vanhuuseläkkeiden tasoa.

Kuvio 2. Työeläkemenot ja -maksut, prosenttia työtuloista.



Lähde: Tilastokeskus, Eläketurvakeskus.

talouden työtuloista. Nähtävissä olevien työeläkemenojen rahoitus edellyttäisi vuodesta 2008 lähtien 27,3 prosentin maksutasoa. Tällä maksutasolla, huomioon ottaen jo karttuneet eläkevarat, voidaan rahoittaa kaikki nähtävissä olevat työeläkemenot. Eläkevarat suhteessa työtuloihin kasvaisivat vielä 2020-luvun puoliväliin saakka, jonka jälkeen varojen suhteellinen määrä supistuisi lähelle nykyistä tasoaan.³

Kansaneläkejärjestelmän etuudet on sidottu elinkustannusindeksiin, mutta etuuksiin tehdään eduskunnan päätöksellä ajoittain tasokorotuksia. Viimeksi tasokorotus tehtiin syyskuussa 2006, ja seuraava (20 euroa/kk) tasokorotus tulee voimaan vuoden 2008 alussa. Samalla myös kuntien kalleusluokituksista luovutaan, jonka seurauksena matalamman kalleusluokituksen kunnissa kansaneläkkeet nousevat noin 20 euroa kuukaudessa.

Kokonaiseläkemenot

Kansaneläke määräytyy työeläkevähenteisesti siten, että työeläkkeen noustessa eurolla kansaneläke vähenee 50 senttiä, kunnes kansaneläkettä ei makseta lainkaan. Täyden kansaneläkkeen määrä on noin 500 euroa/kk, ja noin 1000 euron työeläke estää kansaneläkkeen saamisen. Lisäksi kansaneläkkeisiin sisältyy erilaisia tukia, jotka muodostavat nykyisin kolmanneksen kansaneläkevakuutuksen menoista.

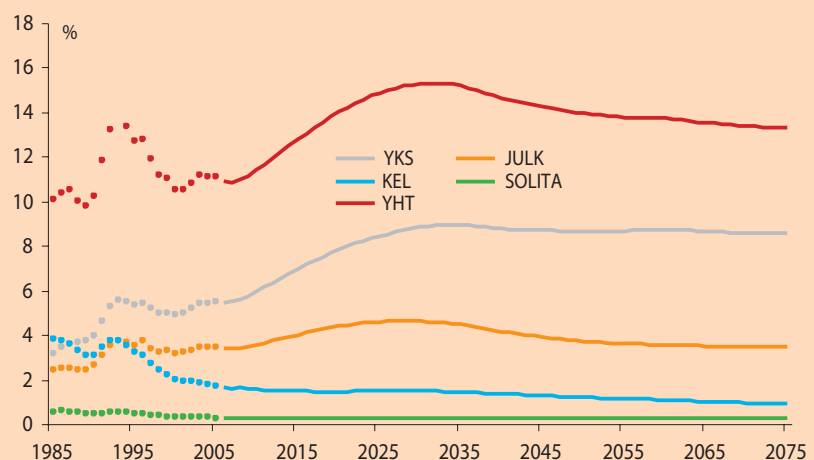
³ Risku (2007) kuvailee pitkän aikavälin maksutasoa tarkemmin tämän lehden aiemmassa numerossa.

Vuoden 2008 jälkeisistä tasokorotuksista ei ole tehty vielä päätöksiä. Tasokorotukset ovat kuitenkin käytäntö, kansaneläkelaskelmissa ne on otettu huomioon siten, että vuodesta 2012 lähtien maksussa olevia kansaneläkkeitä ja kaikkia tuloajoja korotetaan puoliksi ansiotason ja puoliksi hintatason nousun mukaan.

Kokonaiseläkemenolaskelmaa varten tulevat SOLITA-eläkkeet on laskettu tekniikalla, joka on sopusoinnussa väestö- ja ansiokehitysoletusten kanssa.

Nykyisin lakisääteiset eläkkeet ovat noin 11 prosenttia BKT:sta. Tämä on vain vähän enemmän kuin 20 vuotta sitten vallinnut taso, vaikka väestö on koko ajan vanhentunut ja työeläkelait ovat eläneet voimaantulovaihettaan. Eläkemenojen BKT-osuutta on alentanut kansaneläkemenojen osuuden supistuminen ja funktionaalisen tulonjaon muuttuminen pääomatulojen hyväksi. Väestön vanhenemisen myötä eläkemenojen BKT-osuus nousee korkeimmillaan 15 prosenttiin 2030-luvulla (kuvio 3). Tästä eteenpäin osuus alenee laskentajakson loppuun asti. Aleneminen on seurausta julkisalojen työeläkkeiden ja kansaneläkkeiden suhteellisesta alenemisestä. Sen sijaan yksityisalojen työeläkkeiden

Kuvio 3. Lakisääteiset eläkemenot, prosenttia BKT:sta.



BKT-osuus säilyy muuttumattomana 2030-luvulta eteenpäin.

Etuustaso

Eläkelakikohtaiset menolaskelmat eivät sinällään tuota tietoa eläkkeensaajien lukumääristä, ainoastaan tiedot eläkkeiden lukumääristä. Eläkemenolaskelmasa käytettävien tietojen avulla voidaan kuitenkin laskea ennuste eläkkeensaajien lukumääristä, ja lukumäärien avulla keskieläkkeistä. Käytännössä vanhusväestön määrä sanelee pitkälle eläkkeensaajien lukumäärän kehityksen.

Viime vuonna Suomessa asuvan omaeläkkeensaajan keskimääräinen eläke oli 1200 euroa kuukaudessa. Vajaa kuudesosa tästä keskieläkkeestä muodostui kansaneläkkeestä ja lähes viisi kuudesosaa työeläkkeestä. Vuodesta 1985 keskimääräisen eläkkeen ostovoima on kasvanut yli 60 prosenttia. Samaan aikaan kansaneläkkeen osuus keskieläkkeestä on alentunut runsaasta 40 prosentista 15 prosenttiin. Laskelman mukaan sama trendi jatkuu tulevaisuudessaakin, ja kahdessa vuosikymmenessä eläkkeiden ostovoima kasvaa noin

50 prosenttia. Työeläkeosan ostovoima kasvaa ansiotason nousun myötä, mutta kansaneläkeosan ostovoiman kasvu on hidasta.

Keskimääräinen bruttoeläke on nykyisin puolet keskimääräisestä bruttopalkasta. Tämä suhde kasvaa vielä hivenen työeläkelakien voimaantumisen vuoksi. Pidemmällä aikavälillä eläkkeiden nousu on kuitenkin hitaampaa kuin ansioiden nousu (kuvio 4). Työeläkkeiden tasoon vaikuttaa elinajan odotteen nousu elinaikakertoimen kautta. Myös se, että 1990-luvulla julkisalojen eläkekattumia alennettiin vastaamaan yksityisalojen tasoa, vaikuttaa keskimääräiseen työeläketasoon. Kansaneläkeosan suuruuteen vaikuttavat kansaneläkkeiden indeksidonnaisuus ja eläkekannan ikärakenne. Suurimmat kansaneläkkeet maksetaan vanhimmille eläkeläisille. Vaikka kansaneläkkeet sidottaisiin täysimääräisesti ansiotasoon, kansaneläkkeen suhteellinen merkitys alenisi vanhimpien ikäluokkien poistuessa.

Keskiarvot ovat keskiarvoja. Tilastot kertovat, että täyden tai lähes täyden työuran tehneiden eläketurva on kohtuullinen ja mahdolliset yksityiset säästöt huomioon ottaen jopa hyvä. Sen si-

jaan nuorena työkyvyttömäksi tulleiden eläkkeet ovat verraten vaatimattomia. Vuonna 2006 vanhuuseläkkeelle siirtyneiden keskieläke oli 1 460 euroa, alle 40-vuotiaana alkaneiden työkyvyttömyyseläkkeiden keskiarvo oli 710 euroa kuukaudessa.

Verrattaessa keskimääräistä eläkettä keskipalkkaan kannatta muistaa, että jokainen eläkeläinen saa eläkkeensä joka kuukausi. Sen sijaan jokainen työikäinen ei saa palkkaa joka kuukausi. Kun kotitalouksien kokoerot ja tulonsiirrot otetaan huomioon, eläkeläiskotitalouksien käytettävissä oleva tulo oli vuonna 2004 yli 80 prosenttia koko väestön tuloista (Rantala 2006).

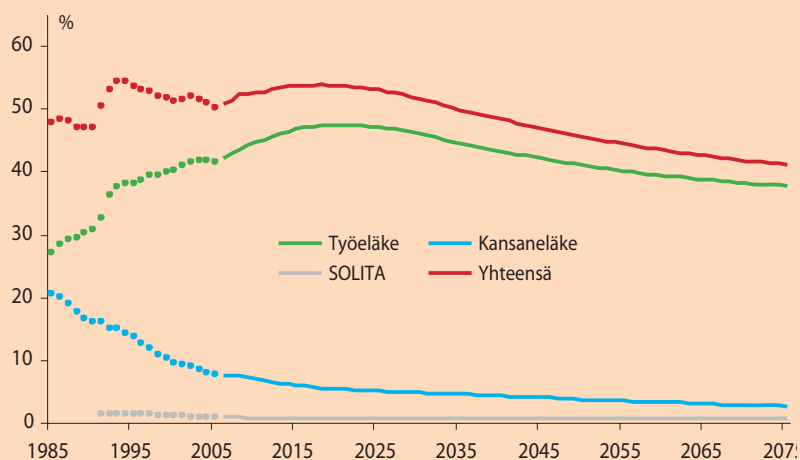
Entä jos oletukset eivät toteudu?

On jokseenkin varmaa, että tulevaisuutta koskevat oletukset ovat virheellisiä siinä mielessä, että tuleva kehitys poikkeaa oletetusta. Viime vuosina toteutunut talous- ja väestökehitys on ollut oletettua suotuisempaa. Työllisyys, erityisesti ikääntyneiden työllisyys ja elinajan odote ovat nousseet ennakoitua nopeammin. Sijoitustuotot ovat ylittäneet kaikki odotukset, ja työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuus on alentunut tuntuvasti.

Eräs tapa nähdä oletusten ja tulosten välinen suhde on tutkia laskelmaa vaihtoehtoisilla oletuksilla.

Elinaikakertoimen vuoksi elinajan odotteen vastaisella kehityksellä ei ole merkittävää vaikutusta eläkemenojen tai maksujen tasoon. Sen sijaan etuustasoon elinajan odote voi vaikuttaa tuntuvastikin. Niiden vakuutettujen osalta, joiden työkyky säilyy 68-vuotiaaksi tai lähelle tätä ikää, elinaikakertoimen etuustasoa alentava vaikutus ei liene suuri ongelma. Kaikilla vakuutetuista ei kuitenkaan ole mahdollisuutta jatkaa työuraa oman harkinnan mukaan.

Kuvio 4. Keskimääräinen eläke (prosenttia keskipalkasta), Suomessa asuvat omaeläkkeensaajat ilman osa-aikaeläkeläisiä.





Ismo Risku korostaa, että väestön vanhetessa on mietittävä entistä tarkemmin, kuinka työnteon kannusteet ja kohtuullinen eläketaso voidaan yhdistää.

Perusoletusten mukaan TyEL-maksun nostotarve on runsas 4 prosenttiyksikköä 2030-luvun alkuun mennessä. Viiden prosentin reaalityttö merkitsisi, että TyEL-maksun nostotarve olisi runsas prosenttiyksikkö. Kolmen prosentin reaalityttö sen sijaan merkitsisi, että Ty-

EL-maksua olisi nostettava 2030-luvun alkuun mennessä runsaalla 6 prosenttiyksiköllä.

Peruslaskelmassa kansaneläkemenon BKT-osuus puolittuu vajaasta 2 prosenttiyksiköstä vajaaseen yhteen prosenttiyksikköön. Puhdas hintaindeksi

merkitsisi kansaneläkemenon BKT-osuuden kutistumista laskentajaksoilla puoleen prosenttiyksikköön. Täysi kansaneläkeindeksi sen sijaan merkitsisi kansaneläkkeiden BKT-osuuden lievää nousua laskentajakson aikana.

Päätelmät

Työeläkejärjestelmää on uudistettu voimakkaasti 1990-luvulta lähtien. Eläkkeiden työsuhteokohtaisesta laskennasta on luovuttu, ja toimialakohtaiset erot eläkkeiden kartutussäännöissä on pääosin poistettu. Elinaikakertoimen avulla menokehitys on tehty jokseenkin immuuniksi elinajan odotteen kasvulle. Suurin osa uudistuksista on hillinnyt eläkemenojen kasvua. Samaan aikaan sijoitustoimintaa on kehitetty yksityisaloilla tuntuvasti. Julkisalojen eläkevarat ovat kasvaneet kahdessa vuosikymmenessä nolasta 38 miljardiin euroon.

Ehkäpä hieman yllättäen olemme tulleet uuteen tilanteeseen. Vallitsevien väestö- ja taloustrendien jatkuminen merkitsee, ettei lakisääteisen eläketurvan aiheuttama maksutasossa ole merkittävää nousupainetta. Eläkkeiden taso suhteessa ansiotasoon nousee vielä vähän aikaa työeläkelakien voimaantulon vuoksi, mutta pidemmällä aikavälillä suhteellinen etuustaso laskee. Eläkkeiden ja palkkojen ostovoima kasvaa, mutta palkkojen ostovoima kasvaa nopeammin. ■

KIRJALLISUUS

Biström, P. & Elo, K. & Klaavo, T. & Risku, I. & Sihvonen, H. (2007), Lakisääteiset eläkkeet. Pitkän aikavälin laskelmat 2007, Eläketurvakeskuksen raportteja 2007:2.

Rantala, J. (2006), Eläkeläiskotitalouksien toimeentulo, teoksessa Uusitalo, H. (toim.): Eläkkeet ja eläkeläisten toimeentulo. Kehitys vuosina 1990–2005, Eläketurvakeskuksen raportteja 2006:2, 89–110.

Risku, I. (2007), Työeläkemaksujen nostotarve on vähäinen. Talous & Yhteiskunta, 35:1, 34–40.