



Euroopa Liidu ühiste pensionieesmärkide mõju Eesti pensionisüsteemile

Projekti lühikokkuvõte

Ene-Margit Tiit
Lauri Leppik
Andres Võrk
Reelika Leetmaa

Poliitikauuringute Keskus PRAXIS

Tallinn, aprill 2004

Projekti lühitutvustus

Poliitikauuringute Keskus PRAXIS viis Riigikantselei ja Sotsiaalministeeriumi tellimisel läbi uurimuse “Euroopa Liidu ühiste pensionieesmärkide mõju Eesti pensionisüsteemile”. Uurimisrühma kuulusid prof. Ene-Margit Tiit, Lauri Leppik, Andres Võrk ja Reelika Leetmaa.

Uurimuse eesmärgiks oli analüüsida Eesti pensionisüsteemi Euroopa Liidu ühiste pensionieesmärkide alusel.

Uurimistöös kasutati Sotsiaalkindlustusameti riikliku pensionikindlustuse registri, Statistikaameti leibkonna eelarve uuringu ja Eesti tööjõu-uuringu andmeid ning Eesti Väärtpaberite Keskregistri jm. andmeid. Nende andmete põhjal arvutati Euroopa Liidus kokku lepitud pensionisüsteeme ja vanemaealiste inimeste elujärge iseloomustavate indikaatorite väärtused Eesti jaoks ning võrreldi Eesti pensionisüsteemi olukorda Euroopa Liidu liikmesriikide ja liituvate riikide pensionisüsteemidega. Projekti raames töötati välja pensionimudel pensionisüsteemi tulude ja kulude arengu prognoosimiseks. Samuti analüüsiti Eesti pensionisüsteemi puudutavate õigusaktide sätteid.

Euroopa Liidu pensionieesmärgid

Euroopa Liidu Laekeni tippkohtumisel 2001.aastal lepidi kokku 11 ühist eesmärki, millele liikmesriikide pensionisüsteemid peaksid vastama. Need eesmärgid kajastavad kolme keskset põhimõtet:

- 1) **pensionide adekvaatsus** – pensionisüsteemide võime täita neile seatud sotsiaalseid eesmärke, sh eakate vaesusriski vältimine, varasema elatustaseme säilitamise võimaldamine, põlvkondadevaheline ja põlvkonnasisene solidaarsus;
- 2) **pensionisüsteemi finantsiline jätkusuutlikkus** – pensionisüsteemi finantsaluse tugevdamine, sh tööhõive suurendamise, varajase pensionile siirdumise võimaluste vähendamise ja eelfinantseeritavate erapensioniskeemide kaudu, säilitades õiglase tasakaalu majanduslikult aktiivse põlvkonna finantseerimiskoormuse ja pensioniealise põlvkonna pensionide taseme vahel;
- 3) **pensionisüsteemide kaasajastamine** – pensionisüsteemi reformimine nii, et see oleks läbipaistvam, tagaks meeste ja naiste võrdse kohtlemise ning kohanduks demograafilise, tööturu ja majandusolukorra muutustega.

Euroopa Liidu lähenemine pensionipoliitikale on tähelepanuväärne seetõttu, et üritatakse leida tasakaalu mõneti vastandlike eesmärkide vahel. Kui kitsamalt võttes on näiteks eakate vaesuse leevendamise ja varasema elatustaseme säilitamise eesmärgid ning pensionide taseme adekvaatsuse ja pensionisüsteemi finantsilise jätkusuutlikkuse eesmärgid vastandsuunalised, siis laiemal tasandil on just suurema tasakaalu saavutamine erinevate aspektide vahel pensionisüsteemi kui terviku jätkusuutlikkuse tagamisel oluline.

Nii EL liikmesriikide kui ka liituvate riikide pensionikorraldused on väga erinevad. Ühegi riigi pensionisüsteem ei vasta seni kõikidele eesmärkidele täielikult. Nn avatud koordineerimise meetodil toimub liikmesriikide koostöö pensionisüsteemide kohandamiseks ühiselt kokku lepitud eesmärkide järgi.

Analüüsitulemuste lühikokkuvõte

Uurimuses analüüsiti Eesti pensionisüsteemi ja viimastel aastatel rakendatud pensionireformi 11 EL eesmärgi valguses.

Kasutades EL-is kokkulepitud suhtelist vaesuspiiri 60% mediaantulust on 65-aastaste ja vanemate isikute suhteline vaesusrisk Eestis (13%) madalam seniste EL liikmesriikide keskmisest (17%), seejuures 65-aastaste ja vanemate meeste vaesusrisk (8%) on ligi 2 korda EL keskmisest (15%) madalam. Erinevalt paljudest praegustest EL liikmesriikidest on Eestis 65-aastaste ja vanemate vaesusrisk (13%) madalam alla 65-aastaste vaesusriskist (15%). Selle põhjuseks on ühelt poolt sissetulekute jaotuse suur ebahütlus kuni 65-aastaste seas – kõrgeima ja madalaima tulukvintiili sissetulekute suhe (6,9) ületab kõigi praeguste liikmesriikide vastavat näitajat. Teisalt on eakate madal vaesusrisk seotud pensionisüsteemi laia katvusega – pensioniealistest inimestest saab riiklikku pensioni ca 99% – ning asjaoluga, et vanaduspension tagab valdavale enamikule pensionäridest vaesuspiirist kõrgema sissetuleku. Vaesusrisk on kõrgem rahvapensioni saajatel ja väljateenitud aastate pensionäridel, samas on nende pensionide saajate arv suhteliselt väike.

Seniste EL liikmesriikidega võrreldes on 65-aastaste ja vanemate sissetulekud Eestis jaotunud ühtlasemalt – kõrgeima ja madalaima tulukvintiili keskmise sissetuleku suhe selles vanuserühmas Eestis (3,6) on väiksem kui EL-is keskmiselt (4,1). Pensioniealiste inimeste tulud on nooremate inimeste sissetulekutega võrreldes oluliselt vähem diferentseeritud. Võttes aluseks üksnes pensionitulu, on ebavõrdsus (möödetuna Gini koefitsiendi abil) vanaduspensionäride hulgas ca 4 korda väiksem kui elanikkonnas keskmiselt. Vaatamata ühtlasemale tulujaotusele, on 65-aastaste ja vanemate tulud siiski oluliselt madalamad kui noorematel, moodustades keskmiselt 70% kuni 65-aastaste tuludest. Selle näitaja poolest jääb Eesti alla kõigile senistele EL liikmesriikidele (välja arvatud Iirimaa).

Keskmise vanaduspensioni brutoasendusmäär (suhe pensionikindlustatud inimeste keskmise töötasusse) on viimasel dekaadil püsinud vahemikus 32-36% ja netoasendusmäär vahemikus 42-46%. See tähendab, et vanaduspensionäride keskmine tulu moodustab alla poole hõivatute keskmisest tulust. Samas nn individuaalne asendusmäär – pensionile siirdujatele määratud vanaduspensioni suhe nende endi pensionieelsesse töötasusse – on ligi kolmandikul kõigil uutest pensionäridest üle 60%, samas kui ligi veerandil kõigist uutest pensionäridest puudus pensioni määramisele eelnenud perioodil töötasu hoopiski. Individuaalse asendusmäära mediaan on veidi üle 50%.

Parandamiseks tööhõive taset, mis on oluline ka pensionisüsteemi finantsilise jätkusuutlikkuse jaoks, on EL seadnud eesmärgiks tõsta aastaks 2010 keskmine tööhõive määr (vanuserühmas 15-64) 70%-ni, naiste tööhõive määr 60%-ni ning vanemaealise (55-64) tööjõu hõive määr 50%-ni. Eestis oli 2003. aastal naiste tööhõive määr 58,8% ja vanemaealiste (55-64) tööhõive määr 52,1%, ületades mõlema näitaja osas EL liikmesriikide keskmist (vastavalt 55,6% ja 40,1%). Samas üldine tööhõivemäär Eestis (62,6%) jääb alla EL keskmise (64,3%). EL eesmärgi saavutamine üldise tööhõive määra osas (70%) aastaks 2010 suurendaks sotsiaalmaksu pensionikindlustuse osa (20%) laekumist võrreldes praeguste laekumistega ca 900 miljoni krooni võrra ehk 0,7% SKP-st.

Tööelu pikendamisel on EL eesmärgiks tõsta tööjõust väljumise keskmist vanust 65 aastani. Tööjõust väljumise keskmine vanus Eestis (61,6) ületab EL liikmesriikide keskmist (61,0) ning on üks kõrgemaid liituvate riikide hulgas. Arvestades, et keskmine eluiga Eestis on EL riikidest märgatavalt madalam, siis eestlased töötavad oma eluajast proportsionaalselt suurema osa kui teised eurooplased.

Vanemaealiste (55-64) tööhõive määrad Eestis on suurenenud alates 1995. aastast, seda on ilmselt mõjutanud nii pensioniea tõus (alates 1994) kui täispensioni maksmine töötavatele pensionäridele (alates 1996). Kõigist vanaduspensionäridest töötab ligi veerand. Saadav töötasu kuu kohta jääb neist ligi pooltel siiski alla miinimumpalga.

Kui üldine pensioniiga Eestis on käesoleval ajal meestel 63 aastat ning naistel 59 aastat, siis 2001.aastal siirdus üle 50% meestest ning ligi kolmandik naistest vanuse alusel pensionile enne üldist vanaduspensioniga, kasutades selleks erinevaid pensionisüsteemis olemasolevaid võimalusi – soodustingimustel vanaduspensionid, ennetähtaegne vanaduspension, töövõimetuspensionid määramine pensionieelses vanuses, väljateenitud aastate pensionid ja eripensionid.

Riiklike pensionide kulude osakaal SKP-s Eestis (7,1% 2003.aastal) on madalam EL seniste liikmesriikide keskmisest (10,4% 2000.aastal). Eestist vähem kulutasid suhtena SKP-sse riiklikele pensionidele Suurbritannia ja Iirimaa (vastavalt 5,5% ja 4,6%), samas tuleb kulude taseme alusel riikide võrdlemisel võtta arvesse erinevusi riikide rahvastikustruktuuris, pensionieas, pensionide maksustamises jm. asjaoludes.

Õiguslike kriteeriumide aspektis tagab Eesti pensionisüsteem oma põhiskeemides meeste ja naiste võrdse kohtlemise. Samas ei ole seni EL õigusega kooskõlla viidud väljateenitud aastate pensionide seadus, mis mõnede kutsealade puhul sätestab meestele ja naistele pensioni saamiseks erinevad staažinõuded (lennukooseisu töötajad ja laevameeskonna liikmed, vokaalsolistid) või piirab pensioniõiguse ainult naistöötajatele (tekstiilitööstus). Naiste keskmine vanaduspension moodustab ligi 97% meeste keskmisest vanaduspensionist. Kui meeste ja naiste palgaerinevus Eestis (24%) on kõrgem kui paljudes EL liikmesriikides, siis meeste ja naiste pensionierinevus (3%) on väga väike.

Eestis rakendatud pensionireform on suurendanud pensioniõiguse kujunemise ja pensionisüsteemi finantseerimise läbipaistvust. Demograafiliste muutustega

kohandumisel on peamisteks abinõudeks olnud pensioniea tõus ning täiendavate II ja III samba pensioniskeemide käivitamine.

Rakendunud pensionireform – nii I sambas tehtud muudatused kui ka täiendavate pensioniskeemide, II ja III samba käivitamine – on suuremas osas toonud Eesti pensionikorraldust EL ühiseesmärkides rõhutatud printsiipidele lähemale.

Analüüsi tulemuste põhjal esitati Sotsiaalministeeriumile poliitikasoovitused nendes küsimustes, kus uurimisrühma hinnangul senine olukord EL eesmärkidega ei ühildu.

Analüüsi tulemused on aluseks Eesti osalemisel liikmesriigina EL avatud koordineerimise meetodil pensionide alases koostöös ning selle raames Eesti rahvusliku pensionistrateegia väljatöötamisele.