



KÄSIKIRJOJA

Toimittajat
Marjukka Hietaniemi ja Suvi Ritola

Suomen eläkejärjestelmä

Eläketurvakeskuksen käsikirjoja 2007:5

KÄSIKIRJOJA

Eläketurvakeskus

00065 ELÄKETURVAKESKUS

Puhelin 010 7511 • Faksi (09) 148 1172

Pensionsskyddscentralen

00065 PENSIONSSKYDDSCENTRALEN

Tfn 010 7511 • Fax (09) 148 1172

Finnish Centre for Pensions

FI-00065 Eläketurvakeskus Finland

Tel. +358 10 7511 • Fax +358 9 148 1172

Gummerus Kirjapaino Oy 2007

ISBN 978-951-691-074-4 (sid.)

ISBN 978-951-691-075-1 (PDF)

ISSN 1795-9578

LUKIJALLE

Kädessäsi on Suomen eläkejärjestelmää kuvaava teos. Kirjassa valotetaan suomalaisen eläketurvan rakennetta ja toimintaa eri näkökulmista. Pääpaino on lakisääteisessä eläketurvassa, mutta teoksessa kerrotaan myös työmarkkinoilla soveltavasta ja yksilöllisestä eläketurvasta, joilla täydennetään lakisääteistä turvaa. Kirjassa pyritään järjestelmän kuvauksen lisäksi arvioimaan myös tulevaisuuden näkymiä ja tuomaan esille tutkimuksiin, tilastoihin ja laskelmiin pohjautuvaa tietoa eläkejärjestelmän vaikutuksista. Teos sisältää eräin osin hyvinkin yksityiskohtaista tietoa eläkejärjestelmästä, mutta siitä huolimatta toivomme, että se antaa hyvän yleiskuvan järjestelmästä.

Vuoden 2007 alusta tehtiin erityisesti yksityisen puolen eläkelakeihin lakitekniisiä muutoksia, kun kolme palkansaajalakia yhdistettiin yhdeksi Työntekijän eläkelajiksi. Vuonna 2007 koko lakisääteisen eläketurvan sisältöön tehtiin myös joitakin sisällöllisiä muutoksia, jotka on otettu huomioon kirjan sisällössä.

Kirjan kirjoittajat ovat yhtä lukuun ottamatta Eläketurvakeskuksesta. Luvun 1 eläketurvan kattavuudesta ovat kirjoittaneet Mika Vidlund ja Seija Lehtonen. Kirjan luvun 2 eläke-etuuksista ovat tehneet Arto Laesvuori ja Kalle Elo. Lukuun 3 hallinnosta ja valvonnasta suurimman panoksen ovat antaneet Mika Vidlund ja Suvi Ritola sekä Mari Rehn-Kiukkonen. Eläkkeiden rahoitus -luvun 4 ovat kirjoittaneet Christina Lindell, Seija Lehtonen ja Eliisa Ryyänen. Työeläkejärjestelmän sijoitustoiminta -luvusta 5 vastaavat Reijo Vanne Telasta ja Ismo Risku. Luvun 6 lisäeläketurvasta ovat kirjoittaneet Kati Ahonen ja Juha Knuuti. Verotuksesta luvussa 7 on kirjoittanut Suvi Ritola ja eläkkeensaajien tulotasosta luvussa 8 Marjukka Hietaniemi. Luvun 9 eläketurvan kehitysnäkymiä on pohtinut Ismo Risku. Eläketurvan historiaan Suomessa on paneutunut Kimmo Kontio luvussa 10. Liitteen 1 on koonnut Marjukka Hietaniemi ja liitteen 2 tilastotiedot Marja Kiviniemi. Kirjan on taittanut Merja Raunis.

Teos ilmestyy myös englanninkielisenä. Se on saatavissa etk.fi-sivuilta molemmilla kielillä. Samoilta sivuilta kohdasta Eläkejärjestelmä löytyy myös kirjan lukujen ympärille rakennettu kokonaisuus, josta on mahdollista tutustua aiheita sivuaviin muihin julkaisuihin.

Kiitämme kaikkia kirjan valmistumista edesauttaneita kirjoittajia ja kommentoijia arvokkaasta työpanoksesta.

Helsingissä, kesäkuussa 2007

Toimittajat

SISÄLTÖ

Suomen eläkejärjestelmä lyhyesti	9
1 Eläkejärjestelmien kattavuus	11
1.1 Eläkelait	11
1.2 Yksityisen sektorin vakuutetut	12
1.3 Julkisen sektorin vakuutetut	14
2 Eläke-etuudet	17
2.1 Eläketurvan kokonaisuus	17
2.2 Työeläke-etuudet	18
2.2.1 Eläkkeen määräytyminen ja oikeus eläkkeeseen	20
2.2.2 Työeläkkeen karttuminen palkattomilta ajoilta	26
2.2.3 Eläkeoikeuden säilyttäminen työnteon päättyessä ennen eläketapahtumaa	26
2.2.4 Indeksiturva	27
2.3 Kansaneläkejärjestelmän mukaiset etuudet	27
2.3.1 Etuuslajit	28
2.3.2 Kansaneläke-etuuksien määrät vuonna 2007	30
2.3.3 Indeksiturva	33
2.3.4 Kansaneläkejärjestelmän uudistaminen	34
3 Eläkejärjestelmän hallinto ja valvonta	35
3.1 Työeläkejärjestelmän hallinto ja valvonta pääpiirteissään	35
3.1.1 Työeläkejärjestelmän toimijat	35
3.1.2 Kolmikantainen hallinto	36
3.2 Työeläkelaitokset	37
3.2.1 Työeläkevakuutusyhtiö	38
3.2.2 Eläkekassa	40
3.2.3 Eläkesäätiö	40
3.2.4 Työeläkelaitosten vakuutuskannan siirto	41
3.3 Eläketurvakeskuksen rooli työeläkejärjestelmän hallinnossa ja toiminnassa	42
3.4 Vakuutusvalvontavirasto	43
3.5 Eläketurvan sääntelymekanismi	44
3.5.1 Eläkevakuutusta säätelevät lait, perusteet ja ohjeet	44
3.5.2 Työeläkelaitosten varainhoitoa koskevat määräykset	46
3.6 Kansaneläkejärjestelmän hallinto ja valvonta	47
3.7 Vakuutetun oikeussuoja	47
3.7.1 Muutoksenhakukeinot työeläkeasiassa	48
3.7.2 Muutoksenhaku kansaneläkeasiassa	49

4 Eläkkeiden rahoitus	51
4.1 Eläkkeiden rahoitus yksityisaloilla	53
4.1.1 Palkansaajien työeläkemaksuista	54
4.1.2 Yrittäjien työeläkemaksuista	56
4.1.3 Eläkkeiden rahoitus julkisaloilla	57
4.2 Osittain rahastoiva tekniikka yksityisellä puolella	58
4.2.1 Vanhuuseläkkeen rahoitus	61
4.2.2 Työkyvyttömyyseläkkeen rahoitus	62
4.2.3 Työttömyyseläkkeen rahoitus	64
4.2.4 Tasausjärjestelmä	65
4.2.5 Hoitokulut	66
4.2.6 Sijoitus- ja vakuutusriskeihin varautuminen	67
4.2.7 Ylijäämän käyttö ja hyvitykset	67
5 Työeläkejärjestelmän sijoitustoiminta	69
5.1 Yksityisalat	70
5.1.1 Sijoitustoiminnan reunaehdot 1997–2006	70
5.1.2 Sijoitusten kohdentuminen, toteutuneet tuotot ja vakavaraisuusasteet	73
5.1.3 Sijoitus- ja rahastointiuudistus 2007	79
5.2 Julkisten alojen työeläkesijoitukset	82
Sijoitustilastoliite	86
6 Lakisäateistä eläketurvaa täydentävä lisäeläketurva	89
6.1 Työnantajan järjestämä kollektiivinen lisäeläketurva	90
6.1.1 Rekisteröity ja vapaamuotoinen ryhmäeläkevakuutus	91
6.1.2 Hallinto ja valvonta	92
6.1.3 Rakenne ja eläke-etuudet	92
6.1.4 Eläke-etuuksien määräytyminen	93
6.1.5 Rahoitus ja verotus	94
6.1.6 Kattavuus	94
6.2 Yksilölliset eläkevakuutukset	96
6.2.1 Kattavuus	97
6.2.2 Eläkesäästöt ja eläkkeen määräytyminen	97
6.2.3 Verotus	99
Kirjallisuus	100
7 Verotus ja sosiaalivakuutusmaksut	101
7.1 Suomen verotusjärjestelmän pääpiirteet	101
7.2 Eläkkeiden verotus	102
7.3 Kansainväliset tilanteet eläkkeiden verotuksessa	105
7.4 Eläkevakuutusmaksut verotuksessa	106
7.5 Sosiaalivakuutusmaksut	107

8 Eläkeläisten tulotaso ja toimeentulo Suomessa	109
8.1 Työeläketurva	109
8.2 Lakisääteinen kokonaiseläketurva	110
8.3 Lakisääteisen eläkkeen suhde palkkoihin	112
8.4 Eläkeläiskotitalouksien toimeentulo	113
Kirjallisuus	116
9 Eläketurvan kehitysnäkymiä	117
9.1 Väestökehitys	118
9.2 Eläkemenot ja eläkemaksu	122
9.3 Etuustaso	128
Kirjallisuus	131
10 Eläketurvan historia	133
10.1 Lakisääteisen eläketurvan varhaishistoria	133
10.2 Kohti kokonaisvaltaista eläkejärjestelmää	134
10.3 Hajanaisuus ja aukollisuus eläketurvan ongelmina sotien jälkeisessä Suomessa	137
10.4 Kattavaksi kokonaiseläkejärjestelmäksi	140
10.5 Kehittyvä suomalainen kokonaiseläkejärjestelmä	143
Liite 1 Eläkejärjestelmän tärkeät vuosiluvut	147
Liite 2 Tilastotietoja	153
Yleistä tilastotietoa Suomesta	153
Yleistä Suomen eläkejärjestelmästä	157
Yksityisen sektorin eläkejärjestelmä	161

Suomen eläkejärjestelmä lyhyesti

Suomen eläketurva koostuu pääasiassa ansiotyöhön perustuvasta työeläkkeestä ja vähimmäisturvan tarjoavasta, asumiseen perustuvasta kansaneläkkeestä. Työnantajakohtaista tai työmarkkinasopimukseen perustuvaa sekä yksilöllisiin vakuutuksiin perustuvaa eläketurvaa on Suomessa vähän verrattuna moniin muihin Euroopan maihin. Tämä johtuu muun muassa siitä, että lakisääteisessä työeläkejärjestelmässä ei ole eläkkeen perusteena olevien ansioiden tai eläkkeen ylärajaa.

Vuoden 2005 alusta tuli voimaan työeläkkeiden suurin uudistus järjestelmän syntyvaiheiden jälkeen. Mittavassa työeläkeuudistuksessa merkittävimpiä muutoksia olivat koko työuran ansioiden huomioon ottaminen eläkkeen perusteena olevassa palkassa, vanhuuseläkeiän muuttuminen joustavaksi ikävälillä 63–68, varhaiseläkkeiden ikärajojen nosto, työttömyys- ja yksilöllisen varhaiseläkkeen poisto kokonaan sekä elinajan pitenemisen vaikutuksen huomioon ottaminen eläkkeen määrässä. Lisäksi eri työeläkelakien mukaisia laskentasääntöjä yhdenmukaistettiin entisestään.

Uudistuksen jatkona tehtiin vuoden 2007 alusta voimaan tullut kokonaisuudistus, jossa kolme yksityisen sektorin palkansaajia koskevaa eläkelakia yhdistettiin yhdeksi Työntekijän eläkelaiksi (TyEL). Uudistuksella ei ole juurikaan vaikutusta eläketurvan sisältöön.

Suomessa lähes kaikki ansiotyö kuuluu eläketurvan piiriin. Omat eläkeläkinsä on yrittäjillä, maatalousyrittäjillä, merimiehillä ja julkisen sektorin työntekijöillä. Lait tarjoavat pitkälti Työntekijän eläkelakia vastaavan eläketurvan. Vuoden 2005 alusta tehdyt laajennukset palkattomien aikojen huomioon ottamisessa parantavat erityisesti naisten työeläketurvaa.

Työ- ja kansaneläkejärjestelmän etuuslajit ovat pitkälti samat. Kansaneläketurvaa vähimmäiseläkkeen, jos työeläkettä ei ole tai se jää pieneksi. Järjestelmät turvaavat toimeentulon vanhuuden, työkyvyttömyyden, perheenhuoltajan kuoleman ja ikääntyneen henkilön työttömyyden varalta. Työeläkelait mahdollistavat myös työskentelyn osa-aikaisesti ja osa-aikaeläkkeen saamisen poisjääneen palkan tilalle.

Työeläkejärjestelmä on hallinnoltaan hajautettu. Työeläketurvaa hoitavat yksityisellä sektorilla työeläkevakuutusyhtiöt, eläkekassat ja eläkesäätiöt sekä maatalousyrittäjien ja merimiesten erityiseläkelaitokset, joita koordinoi Eläketurvakeskus ja valvovat sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö sekä Vakuutusvalvontavi-

rasto. Lisäksi julkisella puolella on omat työeläkelaitoksensa. Kansaneläkejärjestelmää hallinnoi eduskunnan valvonnan alainen Kansaneläkelaitos.

Työeläketurvan rahoittavat työnantajat ja työntekijät yhdessä. Lisäksi valtio osallistuu yrittäjien ja merimiesten eläketurvan rahoitukseen. Kansaneläkkeet rahoitetaan pelkästään työnantajan maksuin sekä verovaroin.

Yksityisalojen työeläkejärjestelmässä on ollut jo järjestelmän alkuvaiheista 1960-luvulta lähtien käytössä osittain rahastoiva järjestelmä. Tämä tarkoittaa sitä, että noin neljännes eläkemaksuista rahastoidaan tulevia eläkkeitä varten. Loput kolme neljännestä käytetään maksussa olevien eläkkeiden rahoittamiseen.

Valtio, työntekijät ja työnantajat sekä yrittäjät ovat kaikki vaikuttamassa eläkelainsäädännön kehittämiseen. Työeläketurva perustuu lakiin, mutta sen ehtoista sovitaan pitkälle työmarkkinajärjestöjen keskinäisin neuvotteluin. Työeläkejärjestelmän perustaminen tapahtui aikanaan työmarkkinajärjestöjen myötävaikutuksella ja työeläketurva on edelleen niiden erityisen huomion kohteena.

Väestön ikääntyminen asettaa haasteita myös Suomen eläkejärjestelmälle. Suuret ikäluokat lähestyvät vanhuuseläkeikää ja seuraavien vuosikymmenien ajan työelämään tulevat ikäluokat ovat pienempiä kuin sieltä poistuvat. Kokonaiseläkemenojen suhde bruttokansantuotteeseen kasvaa noin 11 prosentista vuonna 2005 runsaaseen 14 prosenttiin 2030-luvulla.

Eläkemenojen kasvua on pyritty hillitsemään etenkin vuoden 2005 eläkeuudistuksella. Eläkkeisiin vuodesta 2010 alkaen vaikuttava elinaikakerroin säätelee eläkemenoa sen mukaan, miten odotettavissa oleva elinikä kehittyy. Pitkällä aikavälillä elinaikakerroin vähentää oleellisesti väestön vanhenemisen vaikutuksia eläkemenoon.

Alkavien vanhuuseläkkeiden suhde keskipalkkaan on nyt noin 50 prosentin tasolla. Suhde säilyy likimain samassa tasossa kunnes seuraavan vuosikymmenen loppupuolelta lähtien alenee lievästi lähinnä elinaikakertoimen vuoksi.

1 Eläkejärjestelmien kattavuus

Suomessa lähes kaikki yksityinen tai julkinen ansiotyö sekä yrittäminen kartuttavat pienin rajoituksin ansioihin tai työtuloon sekä työsuhdeaikaan verrannollista eläketurvaa. Lakisääteisen eläketurvan kattavuus on laajentunut 1960-luvulta lähtien siten, että uusia eläkelakeja on säädetty ja vakuutukseen kuulumisen ehdot ovat lieventyneet. Uusin laki on vuoden 2007 alusta voimaan tullut TyEL, joka yhdistää entiset palkansaajien eläkelait TEL:n, LEL:n ja TaEL:n.

Vuoden 2005 uudistuksen jälkeen eläketurvan ulkopuolelle jää entistä harvempi. Edelleenkin eläketurvaa ei kartu ase- ja siviilipalveluksen ajalta, eikä palkattoman kotitaloustyön ajalta lukuun ottamatta alle 3-vuotiaan lapsen kotihoitontukiaikaa. Myöskään peruspäiväraha- ja työmarkkinatukiajat eivät karta työeläketurvaa. Myös apurahansaajat ovat edelleen työeläketurvan ulkopuolella.

1.1 Eläkelait

Suomen ensimmäinen työeläkelaki on vuonna 1956 säädetty merimieseläkelaki (MEL), jonka jälkeen tulivat voimaan työntekijäin eläkelaki (TEL) ja lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelaki (LEL) vuonna 1962. Vuonna 1964 tuli voimaan kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelaki (KVTEL), joka muuttui vuonna 2003 kunnalliseksi eläkeläiksi (KuEL). Vuonna 1966 evankelisluterilainen kirkko sai oman lakinsa (KiEL) ja seuraavana vuonna tuli valtion eläkelaki (VEL, 1.1.2007 alkaen VaEL). Yrittäjät ja maatalousyrittäjät saivat omat eläkelakinsa (YEL ja MYEL) vuonna 1970. Viimeisenä voimaan tuli esiintyvien taiteilijoiden eläkelaki (TaEL) vuonna 1986. Lisäksi eläketurvan kattavuutta on parannettu vielä myöhemmin, kun urheilijat on saatettu pakollisen eläketurvan piiriin. Urheilijoiden eläketurva on järjestetty erillisellä lailla urheilijoiden tapaturma- ja eläketurvasta vuonna 2000 (575/2000).

Valtion ja kuntien viranhaltijoiden ja työntekijöiden eläketurva oli tosin jo ennenkin järjestetty, mutta vasta edellä mainittujen lakien säätämisen jälkeen julkisen sektorin eläkelait kattoivat käytännössä kaikki julkisen sektorin työntekijät. Lisäksi Suomen Pankin ja Kansaneläkelaitoksen toimihenkilöillä sekä Ahvenanmaan maakuntahallituksen työntekijöillä on omat eläkesääntönsä, jotka ovat etuusiltaan valtion eläkelain kaltaisia.

Työeläkettä karttuu myös eräiltä työeläkelaeissa mainituilta palkattomilta ajoilta, kuten ansiosidonnaisilta työttömyys-, kuntoutus- ja koulutusetuusajoilta sekä vanhempainpäiväraha- ja sairausajoilta. Lisäksi eläkkeen yhteydessä maksettavaa etuutta karttuu erillislain mukaan lapsen vanhemmalle alle 3-vuotiaan lapsen kotihoidontukiajalta sekä suoritetusta tutkinnosta (VEKL). Vuoden 2005 alusta tehdyt laajennukset palkattomien etuuksien huomioon ottamisessa työeläkkeessä parantavat erityisesti naisten eläketurvaa aikaisempaan verrattuna.

Edellä lueteltujen ansioperusteisten lakien lisäksi Suomessa on vielä vähimmäiseläkkeen takaava kansaneläkelaki (KEL) ja siihen liittyvä yleinen perhe-eläkelaki (PEL). Kansaneläkelain mukaan vakuutettuja ovat maassa asuvat 16 vuotta täyttäneet. Suomen kansalaisella ja toisen EU/ETA-maan kansalaisella on oikeus kansaneläkkeeseen, kun hän on asunut maassa vähintään kolme vuotta 16 vuotta täytettyään. Asumisajaksi lasketaan myös toisessa EU/ETA-maassa asuttu aika. Aina vaaditaan kuitenkin vähintään yhden vuoden asumistai työskentelyaika Suomessa. Muiden kuin edellä mainittujen maiden kansalaisilta vaaditaan viisi vuotta asumisaikaa.

Kansaneläke on koko väestön kattava eläke ja siten vakuutettujen lukumäärällä mitaten kattavuudeltaan kaikkein laajin eläkejärjestelmä. Kansaneläke on kuitenkin kokonaisuudessaan muista eläketuloista riippuva, ja siihen ovat oikeutettuja kokonaan vailla ansioeläkettä olevat tai verraten pientä ansioeläkettä saavat henkilöt. Kansaneläkkeeseen kuuluu myös erilaisia lisiä, joita voivat saada säädetyin edellytyksin myös pelkän työeläkkeen saajat. Suomessa asuvia kansaneläkkeen saajia vuonna 2005 oli noin 50 prosenttia kaikista eläkkeensaajista. Uusista eläkkeensaajista vastaava prosenttiosuus on noin 40 prosenttia.

1.2 Yksityisen sektorin vakuutetut

Yksityisen sektorin palkansaajia koskevat eläkelait ovat 1.1.2007 alkaen TyEL ja MEL sekä yrittäjiä koskevat lait YEL ja MYEL. Yksityisen sektorin vakuutettujen lukumäärät vuoden 2005 lopussa on kerrottu taulukossa 1.1. Vakuutettuna voi olla samanaikaisesti useamman eläkelain mukaan.

Vuoden 2005 lopussa yksityisen sektorin vakuutetuista 60 prosenttia oli miehiä ja 40 prosenttia naisia.

Työntekijän eläkelain (TyEL) mukaan vakuutettuja ovat työsuhteessa olevat 18–68-vuotiaat työntekijät, joiden työansio on vähintään laissa säädetty määrä (46,08 euroa kuukaudessa vuonna 2007).

Taulukko 1.1. Yksityisen sektorin vakuutetut vuoden 2005 lopussa.

Eläkelaki	Vakuutetut
Palkansaajat	
TEL ¹⁾	1 223 000
LEL ¹⁾²⁾	98 000
TaEL ¹⁾	74 000
MEL	5 000
Yrittäjät	
YEL	175 000
MYEL	89 000
Kaikki	1 609 000

¹⁾ TEL, LEL ja TaEL yhdistettiin TyEL:ksi vuoden 2007 alusta alkaen.

²⁾ Koska kysymyksessä on vuodenvaihteen poikkileikkaustilanne, LEL-vakuutettujen lukumäärä on tavanomaista pienempi. Kalenterivuoden aikana LEL:n mukaan vakuutetuiksi tulee noin kaksinkertainen määrä.

Merimieseläkelain (MEL) mukaan vakuutettuja ovat ulkomaankauppaliikenteessä suomalaisessa kauppa-aluksessa ja merellä ansiotarkoituksessa toimivassa pelastus- tai kalastusaluksessa taikka jäänmurtajassa palvelevat merimiehet ja muu laivalla työskentelevä henkilökunta. Sen sijaan rannikko- ja sisävesiliikenteessä työskentelevät ovat TyEL:n alaisia ja jäänmurtajien päällystään sovelletaan VaEL:a. MEL:a ei sovelleta myöskään vain Itämeren alueella tapahtuvaan kalastustyöhön.

Yrittäjien eläkelain (YEL) mukaan vakuutettuja ovat Suomessa asuvat 18–68-vuotiaat itsenäiset yrittäjät, joiden yritystoiminta jatkuu vähintään neljä kuukautta 18 vuoden iän täyttämisen jälkeen ja joiden yrittäjätulo on vähintään 6 054,55 euroa vuodessa (vuonna 2007). Myös yrittäjän perheenjäsen on yrittäjä, jos hän työskentelee yrityksessä olematta kuitenkaan työsuhteessa. Avoimen yhtiön yhtiömies ja kommandiittiyhtiön vastuunalainen yhtiömies ovat yrittäjiä.

Maatalousyrittäjien eläkelain (MYEL) mukaan vakuutettuja ovat Suomessa asuvat 18–68-vuotiaat maatalousyrittäjät sekä heidän perheenjäsenensä, jotka työskentelevät viljelmällä. Viljelijän tulee harjoittaa maataloutta vähintään viiden hehtaarin tilalla itse työtä tehden. Viljelmän kokoa määritettäessä otetaan maatalousmaana huomioon myös sijaintikunnasta riippuva määräosa metsämaata. MYEL:n mukaisen vakuutuksen edellytyksiä on lisäksi, että yritystoiminta on jatkunut ainakin neljä kuukautta 18 vuoden iän täyttämisen jälkeen ja että

yrittäjätyötulo on vähintään 3 027,28 euroa vuodessa (vuonna 2007). Maatalousyrittäjien eläkelain mukaan vakuutettavana maatalousyrittäjänä pidetään myös kalastajaa, joka olematta työsuhteessa harjoittaa ammattimaista kalastusta, sekä poronmistajaa, joka tekee poronhoitotyötä omaan, perheenjäsenensä tai palikunnan lukuun.

1.3 Julkisen sektorin vakuutetut

Julkisen puolen eläkelait ja eläkesäännöt sekä niiden kattavuus vuoden 2005 lopussa on esitetty taulukossa 1.2. Julkisen sektorin vakuutetuista 30 prosenttia oli miehiä ja 70 prosenttia naisia vuoden 2005 lopussa.

Taulukko 1.2. Julkisen sektorin vakuutetut vuonna 2005.

Eläkelaki	Vakuutetut
KuEL	480 000
VEL	175 000
KiEL	16 000
Muut	8 000

Kunnallisen eläkelain (KuEL) mukaisen eläketurvan piiriin kuuluvat kuntien ja kuntayhtymien viranhaltijat ja työntekijät sekä kunnan tai kuntayhtymän kanssa toimeksiantosopimuksen tehneet perhehoitajat ja omaishoitajat. KuEL:n piiriin voivat kuulua myös sellaiset osakeyhtiöt, joiden osakkeista kunnat omistavat vähintään 90 prosenttia. KuEL:n ikäraajat ovat samat kuin TyEL:ssä, mutta ansioiden alarajaa ei ole.

Valtion eläkelain (VEL, 1.1.2007 alkaen VaEL) mukaan vakuutetaan valtion palveluksessa olevat viranhaltijat ja työsuhteiset henkilöt. Peruskoulujen ja lukioden henkilökunnasta vakuutetaan se osa, joka oli palveluksessa 31.12.1998, kun taas 1.1.1999 tai sen jälkeen palvelukseen tulleet 31.12.1969 jälkeen syntyneet vakuutetaan koulutuksen järjestäjän eläkelain mukaisesti (KuEL tai TyEL). Valtion eläkelain mukaan vakuutetaan myös osa yksityisten valtionapulaistosten henkilökunnasta.

Valtion eläkelaisissa on samat ikäraajat kuin TyEL:ssä, mutta ansioiden alarajaa ei ole. Vuoden 1998 alusta tuli voimaan laki kuukautta lyhyempien palvelussuhteiden eläketurvan järjestämisestä (LYVEL) ja tällä lailla saatettiin valtion pätkätyöt eläketurvan piiriin. Vuoden 2007 alusta voimaantulleessa VaEL:ssä

säädetään myös lyhyiden palvelusuhteiden eläketurvasta. Kansanedustajien eläkkeistä on säädetty oma lakinsa, ja myös Suomesta Euroopan parlamenttiin valitun edustajan eläke-edut määräytyvät soveltuvin osin sen perusteella. Valtioneuvoston jäsenten eläkkeet perustuvat omaan lakiinsa.

Evankelisluterilaisen kirkon eläkelain (KiEL) mukaan vakuutetaan virkattai työsuhteessa evankelisluterilaiseen kirkkoon, seurakuntaan, seurakuntain liittoon tai muuhun seurakuntain yhtymään olevat työntekijät. Lisäksi eräiden muiden laitosten palveluksessa oleva pappi tai lehtori, joka toimii tuomiokapituliluvalla kyseisissä tehtävissä, sekä diakonissalaitoksen opetustehtävissä toimiva diakonissa vakuutetaan KiEL:n mukaan. Myös pitkään ulkomaan lähetystyössä toiminut voidaan kirkkohallituksen päätöksellä liittää KiEL:n mukaiseen vakuutukseen. Soveltuvin osin KiEL:ssa ovat voimassa samat ehdot kuin VaEL:ssa.

Ortodoksisen kirkon korkeimman johdon, arkkipiispan, piispojen, lainoppiineen asessorin ja kirkkohallituksen toimihenkilöiden eläketurva määräytyy VaEL:n mukaan. Ennen 1.1.1994 palvelukseen tulleiden pappien, diakonien ja kanttoreiden eläketurva määräytyy Ortodoksisen kirkon eläkekassan sääntöjen mukaan, jotka ovat soveltuvin osin VaEL:n kaltaiset. 1.1.1994 ja sen jälkeen palvelukseen tulleet on vakuutettava TyEL:n mukaan.

Ryhmä muut sisältää Suomen Pankin ja Kansaneläkelaitoksen henkilöstön eläkesäännöt sekä Ahvenanmaan maakuntahallituksen ja ortodoksisen kirkon eläkejärjestelmät.

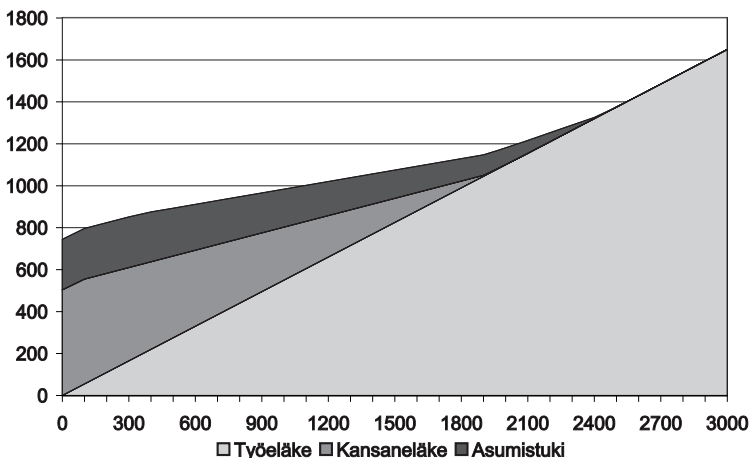
2 Eläke-etuudet

2.1 Eläketurvan kokonaisuus

Lakisääteinen eläketurva muodostuu työeläkkeestä ja asumiseen perustuvasta kansaneläkkeestä. Työeläkkeen tarkoituksena on turvata työssäoloaikana saavutetun kulutustason kohtuullinen säilyminen eläkkeelle siirryttäessä ja eläkeaikana. Kansaneläkkeen tarkoituksena on taata vähimmäiseläke sellaiselle eläkkeensaajalle, jonka työeläke on lyhyen työuran tai matalan ansiotason vuoksi jäänyt vähäiseksi tai jolla ei ole oikeutta työeläkkeeseen lainkaan.

Kuviossa 2.1 on esitetty työeläkkeen ja kansaneläkkeen muodostama eläkkeensaajan kokonaiseläke työuran aikaisen palkan mukaan. Kansaneläke on laskettu olettaen, että eläkkeensaaja on yksinäinen ja asuu toisessa eli halvemmassa kuntaryhmässä (ks. luku 2.3). Kokonaiseläkettä täydentää kuviossa kansaneläkelaitoksen maksama eläkkeensaajien asumistuki, joka on laskettu 328 euron kuukausittaisia asumiskustannuksia vastaavasti.

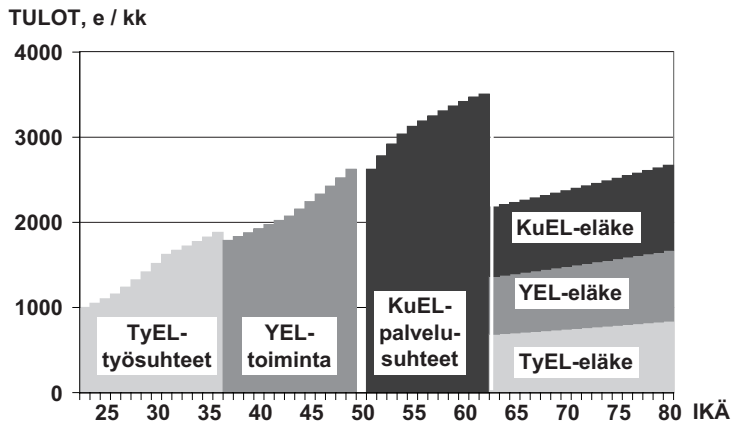
Kuvio 2.1. Kokonaiseläke vuonna 2007 työuran aikaisen tulotason mukaan, euroa/kk.



Lakisääteisen työeläkkeen määrään vaikuttavat työuran aikaisten vuotuisten palkkojen ja yrittäjien työtulojen määrä ja eläkkeen karttumisprosentti, jonka suuruus riippuu muun muassa henkilön iästä. Karttunut työeläke lasketaan erikseen

kultakin kalenterivuodelta ja kunkin eläkelain alaisesta työskentelystä. Eri lakien mukaisesta työskentelystä kertyneet eläkkeet lasketaan yhteen. Kuvio 2.2 havainnollistaa työeläkkeen määräytymisen yleisperiaatetta.

Kuvio 2.2. Työeläkkeen määräytyminen.



Työeläke koostuu eri työ- ja yrittäjäsuhteiden vuotuisista työansioista kertyneistä eläkkeistä. Kuvassa vuotuiset työansiot ovat nimellishinnoin, eläkkeen alkumäärä palkkakertoimella laskettuna ja sen jälkeen maksussa oleva työeläke työeläkeindeksillä tarkistettuna (tarkemmin asiasta luvussa 2.2.4).

2.2 Työeläke-etuudet

Työeläke-etuudet vuoden 2005 alusta voimaan tulleiden työeläkelakien mukaan ovat vanhuuseläke, varhennettu ja lykätty vanhuuseläke, osa-aikaeläke, työkyvyttömyyseläke, osatyökyvyttömyyseläke, kuntoutusraha, osakuntoutusraha, kuntoutusavustus ja perhe-eläke (leskeneläke ja lapseneläke) sekä maatalousyrittäjillä lisäksi luopumistuki. Kaikki eläke-etuudet ovat kuukausittain maksettavia jatkuvia suorituksia. Hyvin pienet kuukausieläkkeet voidaan kuitenkin tietyn ehdoin maksaa kertasuorituksina.

Ennen vuotta 2005 voimassa olleisiin työeläkelakeihin sisältyi eläke-etuuksina myös työttömyyseläke ja yksilöllinen varhaiseläke. Pitkäaikainen työttömyysturva siirretään eläkejärjestelmästä työttömyysturvajärjestelmään, jolloin

työttömyyseläkejärjestelmä asteittain lakkautetaan. Myös yksilöllinen varhaiseläke etuusmuotona lakkautettiin. Työttömyyseläkkeitä ja julkisella sektorilla myös yksilöllisiä varhaiseläkkeitä voi kuitenkin tulla vielä myönnettäväksi eri laeissa määriteltyjen siirtymäkausien ajan.

Työeläketurvan keskeiset periaatteet:

Kaikki ansiotyö on vakuutettava jossain eläkejärjestelmässä* ja se kartuttaa eläkettä (ansaintaperiaate). Eläkkeen saamiseksi ei ole asetettu mitään työuran pituudesta riippuvia karenssiehtoja.

Karttunut eläkeoikeus säilyy työskentelyn päätyttyä tai työnantajan vaihduttua.

Työuran aikana karttuneet eläkkeet ja eläkkeelle siirtymisen jälkeen maksussa olevat eläkkeet tarkistetaan automaattisesti indeksillä, joka määräytyy ansiotasossa ja kuluttajahinnoissa tapahtuneiden muutosten perusteella.

Aika työkyvyttömyyden alkamisesta 63 vuoden iän täyttämiseen kartuttaa eläkettä, jos henkilöllä on työkyvyttömyyttä edeltäneiden 10 vuoden aikana ansioita vähintään 13 824 euroa (vuonna 2007).

Eläkkeen määrälle tai eläkkeen laskemisessa huomioon otettaville ansioille ei ole asetettu mitään euromääräistä ylärajaa (katottomuus)**.

Eri työsuhteista karttuneiden eläkkeiden yhteismäärä sovitetaan yhteen lakisääteisten tapaturma-, liikenne- ja sotilastapaturmavakuutuslain mukaisten etuuksien kanssa (LITA-vähennys). Ne ovat työeläkkeisiin nähden ensisijaisia, joten työeläkettä maksetaan vain siltä osin kuin se on näitä suurempi.

Työuran ajalta karttuneen eläkkeen maksaa pääsääntöisesti se eläkelaitos, jossa vakuutetun viimeinen työsuhte oli vakuutettuna (viimeisen laitoksen periaate).

*Alle 46 euron palkkioille ei tarvitse ottaa eläkevakuutusta. Myöskään alle neljä kuukautta kestävää tai työtuloiltaan vähäistä yritystoimintaa ei tarvitse vakuuttaa.

** Yrittäjän eläkelain (YEL) työtuloa ei voi kuitenkaan vahvistaa korkeammaksi kuin 137 500 euroa vuodessa (vuoden 2007 tasossa).

2.2.1 Eläkkeen määräytyminen ja oikeus eläkkeeseen

Eläkkeen määrä riippuu työuran aikaisten vuotuisten työansioden yhteismäärästä. Lisäksi työkyvyttömyyseläkkeissä luetaan hyväksi työansiot tulevalta ajalta eli eläketapahtumasta 63 vuoden ikään lasketulta ajalta. Eläkettä karttuu myös niin sanotuilta palkattomilta ajoilta vakuutetun saamien sosiaalietuuksien perusteena olevien ansioiden perusteella.

Eläkettä karttuu 1,5 prosenttia kunkin työssäolovuoden työansioista 18 vuoden iästä 53 vuoden ikään. Tämän jälkeen karttumisprosentti on 1,9 prosenttia 63 vuoden ikäiseksi, jonka jälkeen karttumisprosentti työansioista on 4,5 prosenttia 68 vuoden ikään asti. Viimeksi mainittua kutsutaan kannustinkarttumaksi ja sen tavoitteena on saada vakuutettuja pidentämään työuriaan.

Työkyvyttömyyseläkkeeseen liittyvän tulevan ajan ansioista, siltä osin kuin tulevaan aikaan sisältyy aikaa ennen 50 vuoden iän täyttämistä, eläkettä karttuu 1,5 prosenttia vuotta kohti. 50 vuoden iän täyttämisen jälkeen tulevan ajan ansioista eläkettä karttuu 1,3 prosenttia sen kalenterikuukauden loppuun, jona vakuutettu täyttää 63 vuotta.

Sosiaalietuuksien perusteena olevista ansioista (palkattomilta ajoilta) eläkettä karttuu 1,5 prosenttia. Myös eläkkeen kanssa rinnakkaisista työsuhteista ja yrittäjätoiminnasta karttuu eläkettä. Tällöin eläkkeen karttumisprosentti on vakuutetun iästä riippumatta 1,5 prosenttia.

Eläke määrätään kunkin kalenterivuoden eläkkeen alkamisvuoden tasoon palkkakertoimella tarkistetuista ansioista. Palkansaajien vuotuisista ansioista vähennetään kuitenkin kutakin vuotta vastaava palkansaajan työeläkemaksu.

Työeläkkeet yhteensovitetaan lakisääteisten tapaturma-, liikenne- ja sotilastapaturmavakuutuslain mukaisten etuuksien kanssa. Ne ovat työeläkkeisiin nähden ensisijaisia, joten työeläkettä maksetaan vain siltä osin kuin työeläke on näitä suurempi. Vuoteen 2004 asti myös työeläkkeet yhteensovitettiin keskenään 60 prosenttiin työuran korkeimmasta palkasta. Vuodesta 2005 alkaen työeläkkeiden yhteensovituksesta luovuttiin, jotta mm. edellä mainitun kannustinkarttuman ajalta (63–68-vuotiaana) ansaittavat eläkkeet eivät yhteensovituksen vuoksi leikkautuisi eläkkeestä pois.

Työkyvyttömyyseläkkeeseen tai kuntoutustukeen tehdään kertakorotus, kun eläke on jatkunut viisi täyttä kalenterivuotta. Kertakorotuksen määrä riippuu eläkkeensaajan iästä korotusvuoden alussa. Korotusprosentti on 21 niillä, jotka ovat iältään 24–26-vuotiaita. Korotusprosentti laskee 0,7 prosenttiyksikköä ikävuot-

ta kohden. Korotusvuoden alussa yli 55 vuoden ikäisille ei kertakorotusta enää tule. Kertakorotus tuli voimaan vuoden 2005 alusta ja se koskee myös ennen vuotta 2005 alkaneita eläkkeitä kuitenkin niin, että ensimmäisen kerran kertakorotus tehdään vuoden 2010 alussa.

Vanhuuseläkkeen alkaessa tai työkyvyttömyyseläkkeen muuttuessa vanhuuseläkkeeksi eläkkeen määrä tarkistetaan elinaikakertoimella, jonka avulla alkavat vanhuuseläkkeet sopeutetaan automaattisesti elinajanodotteen muutoksiin. Vanhuuseläkkeen alkaessa ansaittu tai maksussa oleva eläke muunnetaan (kerrotaan) elinaikakertoimella, joka elinajanodotteen ollessa nousussa pienentää kuukausittain maksettavaa eläkettä, mutta ei kavenna eläkkeensaajan koko vanhuuseläkeajalta maksettavaa eläkekertymää, jos eläkkeensaaja elää elinajanodotteen pidentymistä vastaavaan ikään. Elinajanodotteen vertailutaso koskee vuotta 2009, jolloin elinaikakerroin saa arvons yksi (1,000). Elinaikakerroin määrätään kullekin syntymävuosiluokalle 62 vuoden iässä. Ensimmäisen kerran elinaikakerrointa sovelletaan vuonna 2010 alkaviin vanhuuseläkkeisiin.

Vanhuuseläke

Vanhuuseläkkeelle vakuutettu voi siirtyä valintansa mukaan 63 ja 68 vuoden iän täyttämisen välisenä aikana. Lisäksi edellytetään, että työntekijä ei ole enää siinä työsuhteessa, josta hän jää eläkkeelle.¹ Vanhuuseläkkeenä maksetaan eläkkeen alkamiseen mennessä vakuutetulle karttunut eläke. Vakuutettu voi myös siirtyä varhennetulle vanhuuseläkkeelle 62 vuotta täytettyään. Varhennettu vanhuuseläke on pysyvästi matalampi kuin normaali vanhuuseläke. Sen määrä muodostuu eläkkeen alkamishetkeen mennessä karttuneesta eläkkeestä, jota alennetaan 0,6 prosentilla kultakin kuukaudelta, jolla eläkettä varhennetaan 63 vuoden iästä. Vastaavasti eläkettä voidaan lykätä yli 68 vuoden iän. Lykättyä vanhuuseläkettä korotetaan 0,4 prosentilla jokaiselta kuukaudelta, jolla eläkkeen alkaminen lykkäytyy yli 68 vuoden iän.

Osa-aikaeläke

Osa-aikaeläkkeen voi saada 58–67-vuotias, viimeisten vuosien aikana varsin pysyvästi työelämässä ollut vakuutettu, joka ei saa muuta omaan työuraan perustuvaa eläkettä ja joka siirtyy kokoaikatyöstä osa-aikatyöhön. Työajan tulee ly-

¹ Vanhuuseläkkeelle siirtyneet yrittäjät voivat jatkaa yritystoimintaansa.

hentyä siten, että osa-aikatyöstä saadut ansiot ovat 35–70 prosenttia kokoaikatyön vakiintuneesta ansioista. Osa-aikaeläkkeen määrä on 50 prosenttia kokoaikatyön ja osa-aikatyön ansioiden erotuksesta (työansioiden alenemasta), kuitenkin enintään 75 prosenttia osa-aikaeläkkeen alkamiseen mennessä karttuneesta vanhuuseläkkeestä.

Työttömyyseläke

Työttömyyseläkkeen voi vielä saada ennen vuotta 1949 syntynyt pitkäaikaistyötön 60 vuotta täytettyään, jos hän on saanut enimmäisajan työttömyyspäivärahaa eli vähintään 500 päivältä. Lisäksi edellytetään, että hakija on ollut ansiotyössä vähintään viiden vuoden ajan viimeisten 15 vuoden aikana. Edelleen edellytetään, että hakijalle ei ole voitu osoittaa sellaista työtä, josta kieltäytyessään hän olisi menettänyt oikeutensa työttömyyspäivärahaan.

Työkyvyttömyyseläke

Työkyvyttömyyseläke voidaan myöntää 18 vuotta täyttäneelle mutta alle 63-vuotiaalle vakuutetulle, jolla on työkykyä heikentävä sairaus, vika tai vamma ja jonka työkyvyttömyyden voidaan arvioida jatkuvan yhtäjaksoisesti vähintään vuoden ajan.

Lääketieteellisten seikkojen lisäksi otetaan huomioon vakuutetun kyky hankkia ansiotuloja sellaisella saatavissa olevalla työllä, johon hänen kohtuudella odotetaan kykenevän, kun otetaan huomioon hänen koulutuksensa, aikaisempi toimintansa, ikä, asuinpaikka ja muut niihin rinnastettavat seikat.

Työkyvyn ja ansiotason vähenemisestä riippuen työkyvyttömyyseläke maksetaan joko täytenä tai osaeläkkeenä. Täysi työkyvyttömyyseläke myönnetään, mikäli työkyvyn katsotaan vähentyneen ainakin kolme viidesosaa, ja osatyökyvyttömyyseläke, jos työkyvyn katsotaan vähentyneen vähemmän kuin kolme viidesosaa mutta ainakin kaksi viidesosaa. Osatyökyvyttömyyseläke on puolet vakuutetun täydestä työkyvyttömyyseläkkeestä. Jos työkyvyttömyyseläkkeellä oleva saa ammatillista kuntoutusta, työkyvyttömyyseläkkeeseen myönnetään 33 prosentin suuruinen kuntoutuskorotus ammatillisen kuntoutuksen kestoajalta.

Työkyvyttömyyseläke koostuu työuran ajalta karttuneesta eläkkeestä sekä eläkkeeseen myönnettävältä tulevalta ajalta karttuvasta eläkkeestä, joka laskeaan eläkkeen alkamisvuoden alusta 63 vuoden täyttämiseen asti. Ehtona tulevan ajan saamiseksi on, että vakuutetulla on eläkkeen alkamista edeltäneiltä 10 ka-

lenterivuodelta yhteensä ansioita vähintään laissa määritellyn rajan verran (13 823,37 euroa vuonna 2007). Tulevan ajan palkka määräytyy palkkakertomella tarkistettujen, eläketapahtumavuotta edeltävien viiden kalenterivuoden työansioista ja vakuutetun saamien sosiaalietuuksien ansioperusteista. Jos vakuutetulla ei ole lainkaan työansioita viiden vuoden tarkasteluaikana, hän ei saa eläkettä tulevalta ajalta.

Yksilöllinen varhaiseläke voi tulla vielä myönnettäväksi julkisella sektorilla alle 63-vuotiaalle ennen vuotta 1948 syntyneelle vakuutetulle tietyin ehdoin. Yksilöllinen varhaiseläke on luonteeltaan työkyvyttömyyseläke, mutta sitä myönnettäessä lääketieteellisten syiden merkitys työkykyä arvioitaessa on pienempi kuin normaalissa työkyvyttömyyseläkkeessä. Terveystilan ohella työkykyä arvioitaessa otetaan huomioon mm. ammatissaolon pitkäaikaisuus ja ikääntymisestä johtuvat tekijät.

Eläkkeen myöntäminen edellyttää, että vakuutetulla on oikeus tulevaan aikaan eli työnteon päättymisestä ei ole kulunut yli vuotta. Eläkkeen määrä vastaa täyttää työkyvyttömyyseläkettä. Jos eläkkeensaajan työansiot ylittävät 252,27 euroa kuukaudessa (2007), mutta ovat alle 60 prosenttia eläkepalkasta, eläke maksetaan osatyökyvyttömyyseläkkeen suuruisena. Jos työansiot ylittävät 60 prosentin rajan, eläke jää lepäämään työnteon ajaksi.

Kuntoutustukea maksetaan työkyvyttömälle, jonka vamman tai sairauden arvioidaan paranevan kuntoutuksella. Sen myöntäminen edellyttää, että hakija on työkyvyttömyyseläkkeeseen oikeuttavalla tavalla työkyvytön ja työkyvyttömyyden voidaan arvioida kestävän vähintään vuoden. Lisäksi edellytetään, että hänelle on tehty hoito- tai kuntoutussuunnitelma. Työkyvyttömyyseläkkeen suuruinen kuntoutustuki myönnetään aina määrääjäksi, jonka ajan vakuutetun arvioidaan työkyvyttömyytensä vuoksi olevan estynyt tekemästä ansiotyötä.

Kuntoutusrahaa voidaan maksaa työssä olevalle vakuutetulle, jota uhkaa sairaudesta aiheutuva työkyvyttömyys ja jolle eläkelaitos antaa ammatillista kuntoutusta. Määrältään kuntoutusraha on täysi työkyvyttömyyseläke korotettuna 33 prosentilla. Sitä maksetaan ajalta, jonka vakuutettu on kuntoutuksen vuoksi estynyt tekemästä työtään. Jos työntekijä ansaitsee ammatillisen kuntoutuksen aikana enemmän kuin puolet vakiintuneesta ansiosta, kuntoutusrahaa maksetaan osakuntoutusrahana, jonka määrä on puolet täyden kuntoutusrahan määrästä.

Harkinnanvaraista kuntoutusavustusta voidaan myöntää työkyvyttömyyseläkkeen suuruisena kuntoutuspäätöksen antamisen ja kuntoutuksen alkamisen sekä

kuntoutusjaksojen välisiltä ajoilta. Pääsääntöisesti kuntoutusavusta maksetaan enintään kolmelta kuukaudelta kalenterivuotta kohden erikseen kuntoutuspäätöksen ja kuntoutuksen alkamisen väliltä ja kuntoutusjaksojen välisiltä ajoilta.

Perhe-eläke

Perhe-eläkettä voidaan maksaa työeläkelakien mukaan ennen kuolemaansa vakuutettuna olleen henkilön eli edunjättäjän jälkeen leskelle, entiselle puolisolle sekä lapsille. Eläke jakaantuu leskeneläkkeeseen ja lapseneläkkeeseen.

Oikeus leskeneläkkeeseen määrittyy avioliiton ja toisaalta yhteisten lasten perusteella. Samaa sukupuolta olevien rekisteröity parisuhde rinnastetaan avioliittoon, mutta yhteisiä lapsia ei rekisteröidyssä parisuhteessa eläneillä voi olla eläkeoikeutta arvioitaessa. Leskellä on eläkeoikeus, jos

- 1) leskellä on tai on ollut yhteinen lapsi (oma tai ottolapsi) edunjättäjän kanssa; tai
- 2) leski oli edunjättäjän kuollessa täyttänyt 50 vuotta tai oli työkyvyttömyyseläkkeellä, joka oli jatkunut vähintään kolmen vuoden ajan, ja jos avioliitto oli solmittu ennen kuin leski oli täyttänyt 50 vuotta ja edunjättäjä 65 vuotta ja avioliitto oli kestänyt vähintään viisi vuotta.

Edunjättäjän entisen puolison oikeus leskeneläkkeeseen määräytyy kuten leskellä, jos edunjättäjä oli lainvoimaisen päätöksen perusteella velvollinen maksamaan elatusapua entiselle puolisolleen.

Oikeus lapseneläkkeeseen on lapsella, joka edunjättäjän kuollessa on alle 18-vuotias. Lapselle maksetaan lapseneläkettä aina lapsen oman vanhemman jälkeen. Ottolapsella on oikeus lapseneläkkeeseen ottovanhempiensa jälkeen. Lesken lapsella tai ottolapsella voi olla oikeus lapseneläkkeeseen edunjättäjän jälkeen, jos lapsi asui yhdessä lesken ja edunjättäjän kanssa samassa taloudessa. Lapsella on kuitenkin oikeus lapseneläkkeeseen vain kahden edunjättäjän jälkeen samanaikaisesti.

Leskeneläke lakkaa, jos leski solmii uuden avioliiton ennen kuin hän on täyttänyt 50 vuotta. Lapsen eläke lakkaa, kun lapsi täyttää 18 vuotta tai jos hänet annetaan ottolapseksi muulle kuin edunjättäjän leskelle tai tämän puolisolle.

Perhe-eläkkeen perusteena on edunjättäjän saama vanhuus-, varhennettu vanhuus-, täysi työkyvyttömyys-, yksilöllinen varhaiseläke tai työttömyyseläke. Ellei edunjättäjä ollut vielä eläkkeellä tai hän sai osatyökyvyttömyys- tai osa-

aikaeläkettä, on perhe-eläkkeen perusteena se eläke, jonka edunjättäjä olisi saanut, jos hän olisi kuolinpäivänään tullut työkyvyttömäksi.

Leskeneläkkeen ja lapseneläkkeiden yhteensovittamaton yhteismäärä on taulukossa 2.1 esitetty osuus edunjättäjän eläkkeestä.

Taulukko 2.1. Lesken ja lasten perhe-eläkeosuudet.

	Lasten lukumäärä				
	0	1	2	3	4–
Leskeneläke	6/12	6/12	5/12	3/12	2/12
Lapseneläkkeet	–	4/12	7/12	9/12	10/12
Yhteensä	6/12	10/12	12/12	12/12	12/12

Leskeneläkkeen ja lapseneläkkeiden summa on siis enintään edunjättäjän eläkkeen suuruisen. Jos leski on yksin edunsaajana, hänen eläkkeensä on puolet edunjättäjän eläkkeestä.

Leskeneläkkeen määrää voi vähentää lesken saamat omat eläkkeet. Vähennys tehdään, kun nuorin lapsi täyttää 18 vuotta. Jos edunsaajina ei ole lapsia, vähennys tehdään kuuden kuukauden alkueläkkeen jälkeen, jos leski on alle 65-vuotias tai välittömästi, jos leski on eläkkeellä edunjättäjän kuollessa.

Vähennyksen tarkoituksena on mitoittaa lesken toimeentulo vastaamaan edunjättäjän kuolemaa edeltänyttä tasoa. Tätä määrättäessä otetaan huomioon lesken saamat omat eläkkeet, tai jos hän ei ollut edunjättäjän kuollessa eläkkeellä, se laskennallinen työkyvyttömyyseläke, jota hän saisi, jos olisi tullut työkyvyttömäksi edunjättäjän kuollessa. Leskeneläke pienenee, jos lesken omat työeläkkeet ylittävät laissa säädetyn rajan 714,66 euroa/kk (vuonna 2007).

Luopumistuki

Luopumistukea voi saada luopumistavasta ja -vuodesta riippuen 56–60 vuotta täyttänyt, mutta alle 63-vuotias maatalousyrittäjä, joka pysyvästi luopuu maatalouden harjoittamisesta ja luovuttaa tilan peltomaat tilanpidon jatkajalle tai vuokraa ne lisäalueeksi muulle luovutuksen saajalle. Luopumistuen voi saada tilan omistaja, hänen aviopuolisonsa tai leski, jolla on avio-oikeus tilaan. Luopujan aviopuoliso voi saada puolisonsa rinnalla oikeuden luopumistukeen enintään viisi vuotta ennen vähimmäisiän saavuttamista, mutta tällöin etuuden maksaminen alkaa vasta hänen täytettyään ehtona olevan iän.

Luopumistuki muodostuu perusmäärästä ja täydennysosasta. Luopumistuen perusmäärä vastaa viljelijälle MYEL-työtulonsa perusteella maksettavaa työkyvyttömyyseläkettä. Luopumistuen täydennysosa on yhtä suuri kuin se kansaneläke, joka luopujalle olisi myönnetty, jos hänellä olisi ollut luopumisen tapahtuessa oikeus työkyvyttömyyseläkkeenä myönnettävään kansaneläkkeeseen.

2.2.2 Työeläkkeen karttuminen palkattomilta ajoilta

Työeläkettä karttuu työansioden lisäksi myös palkattomilta ajoilta, joiden aikana vakuutettu on saanut laissa määriteltyjä sosiaalietuuksia tai on suorittanut tutkinnon. Siten eläkettä karttuu ansiosidonnaisilta työttömyysajoilta, eräiltä kuntoutus- ja aikuiskoulutusajoilta. Samoin eläkettä karttuu äitiys-, isyys- ja vanhempainraha- sekä sairauspäiväraha-ajoilta. Valtion rahoittamina eläkkeeseen oikeuttavat alle kolmivuotiaan lapsen kotihoidon tukiajat sekä tutkintoon johtavat opiskeluaajat.

Eläkkeen karttumat palkattomilta ajoilta lasketaan sosiaalietuuksien perusteena olleiden ansioiden perusteella, joista eläkettä laskettaessa otetaan huomioon etuudesta riippuen 65–117 prosenttia. Kotihoidontuen ajalta ja tutkinnon suorittamisesta karttunut etuus lasketaan kiinteän ansioperusteen mukaan.

2.2.3 Eläkeoikeuden säilyttäminen työnteon päättyessä ennen eläketapahtumaa

Jos vakuutetun työeläkelakien mukainen työsuhde tai yrittäjätoiminta päättyy ennen eläkkeeseen oikeuttavaa tapahtumaa, säilyttää hän oikeuden ansaitsemaansa työeläketurvaan. Vakuutetulla on aikaisempien työansioden perusteella oikeus vanhuus- tai työkyvyttömyyseläkkeeseen tai hänen edunsaajillaan perhe-eläkkeeseen.

Eri työsuhteisiin liittyvä eläketurva voi olla vielä erilainen esimerkiksi eläkeiän osalta. Kun eläke myönnetään, eläkeoikeudet aiemmista työsuhteista ja yrittäjätoiminta-ajoilta muunnetaan samalla viimeisen työsuhteen ehtoja vastaaviksi siten, että eläkeoikeuksien pääoma-arvot säilyvät. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö on vahvistanut kaikille eläkelaitoksille yhteiset vapaakirjan ehdot ja ne kertoimet, joilla eläke muunnetaan.

2.2.4 Indeksiturva

Ennen vuotta 2005 karttuneet eläkeoikeudet eli vapaakirjat² ja työuran aikaiset ansiotulot tarkistetaan eläkettä määrättäessä eläkkeen alkamisvuoden tasoon palkkakertoimella, jota laskettaessa palkansaajien ansiotason vuotuismuutoksen paino on 0,8 ja kuluttajahintojen vuotuismuutoksen paino 0,2. Palkkakertoimella tarkistetaan vuosittain myös työeläkelaeissa määritellyt rahamäärät, jotka säätelevät muun muassa eläkelakien mukaisen vakuuttamisen ja karttumisen ehtoja.

Maksussa olevia eläkkeitä tarkistetaan vuosittain tammikuun alussa työeläkeindeksillä, jossa ansiotason muutoksen paino on 0,2 ja kuluttajahintojen muutoksen paino 0,8.

Palkkakerroin ja työeläkeindeksi määrätään Tilastokeskuksen laskemien virallisten ansiotasoa- ja kuluttajahintaindeksisarjojen perusteella. Ansiotasoindeksi mittaa kaikkien palkansaajien säännöllisen työajan ansioiden kehitystä, ja se kattaa sopimuskorotusten lisäksi palkkaliikumukset ja jossain määrin kansantalouden rakennemuutosten vaikutuksia ansiotasoon. Palkkakerrointa ja työeläkeindeksiä laskettaessa ansiotasoindeksin muutoksesta vähennetään alle 53-vuotiaan palkansaajan työeläkemaksun kasvun osuus. Hintaindeksinä käytetään kansallista kuluttajahintaindeksiä, joka on kattavuudeltaan vähän laajempi kuin EU-yhdenmukaistettu kuluttajahintaindeksi.

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö vahvistaa palkkakertoimen ja työeläkeindeksin vuosittain lokakuun loppuun mennessä eli kaksi kuukautta ennen niiden käyttöön ottoa. Niitä laskettaessa ansiotason ja kuluttajahintojen toteutunutta vuotuismuutosta mitataan kolmanneljännestä kolmanteen vuosineljännekseen eli lähes siihen asti, jolloin ministeriö vahvistaa seuraavan vuoden alusta sovellettavat palkkakertoimen ja työeläkeindeksin pisteluvut.

2.3 Kansaneläkejärjestelmän mukaiset etuudet

Kansaneläkejärjestelmä takaa vähimmäiseläkkeen, jos omien ansio-eläkkeiden määrä jää pieneksi. Sen etuuksiin kuuluvat vanhuus-, työkyvyttömyys- ja työttömyyseläke sekä leskille ja lapsille maksettava yleinen perhe-eläke. Lisäksi voi-

² Vuoden 2005 alusta työeläkejärjestelmässä siirryttiin eläkkeen laskennassa ns. vuositekniikkaan, jossa eläke määrätään kultakin vuodelta erikseen, kun aiemmin eläkkeet määrättiin kultakin työsuhteelta ja yrittäjätoiminta-ajalta erikseen. Ennen vuotta 2005 karttuneista eläkkeistä muodostettiin rekisteriin vapaakirjat.

daan maksaa asumistukea ja eläkkeensaajan hoitotukea sekä lapsikorotusta. Rintamasotilastunnuksen omaaville sotien veteraaneille voidaan maksaa rintamalisää ja ylimääräistä rintamalisää. Myös leskelle maksettavaan perhe-eläkkeeseen voidaan maksaa asumistukea. Kansaneläke myönnetään yleensä yhtä aikaa työeläkkeen kanssa. Kansaneläkkeen määrää pienentää työeläkkeen määrä.

Oikeus kansaneläkkeeseen syntyy asumisen perusteella. Kansaneläkettä voi saada Suomessa asuva Suomen kansalainen, jos hän on 16 vuotta täytettyään asunut Suomessa vähintään kolmen vuoden ajan. Sosiaaliturvasopimukseen ja EU- tai ETA-maan kansalaiseen sovelletaan samoja aikarajoja kuin Suomen kansalaiseen. Muun maan kansalaisella on oikeus kansaneläkkeeseen, jos hän on 16 vuotta täytettyään välittömästi ennen eläkkeen alkamista asunut Suomessa yhtäjaksoisesti viisi vuotta.

Asumisaikaa laskettaessa otetaan huomioon myös EU-, ETA- tai sopimusmaissa asuttu aika. Eläkkeen saamiseksi pitää asua kuitenkin vähintään yksi vuosi Suomessa.

Kansaneläkkeen merkitys eläkkeensaajan toimeentulossa on vähentynyt vuosien myötä, kun työeläkejärjestelmä on kehittynyt. Vuoden 1996 uudistuksen jälkeen kansaneläkettä ei enää makseta jokaiselle eläkkeensaajalle, vaan eläkkeen täydennykseksi vain, jos muu eläketaso jää alle tietyn rajan. Kansaneläkkeen saajia vuonna 2005 oli 50 prosenttia kaikista eläkkeensaajista. Uusista eläkkeensaajista vastaava prosenttiosuus on noin 40 prosenttia. Täysimääräisen kansaneläkkeen taso on noin 20 prosenttia Suomen palkansaajien keskiansioista.

2.3.1 Etuuslajit

Kansaneläke ja yleinen perhe-eläke käsittävät samat etuuslajit kuin lakisääteinen työeläkejärjestelmä eli eläkkeen vanhuuden, työkyvyttömyyden ja työttömyyden perusteella sekä leskeneläkkeen ja lapsen eläkkeen. Myös eläkkeiden saamisen edellytykset ovat työ- ja kansaneläkejärjestelmässä varsin pitkälle yhtenevät. Osa-eläkkeitä (osatyökyvyttömyys- ja osa-aikaeläke) ei kuitenkaan kansaneläkejärjestelmästä makseta ja yleistä perhe-eläkettä maksetaan vain alle 65-vuotiaalle leskelle, joka ei saa kansaneläkettä.

Työeläkelainsäädännön muutos vuoden 2005 alusta ei vaikuttanut kansaneläkejärjestelmän vanhuuseläkeikärajaan, joka säilyi edelleen 65 vuotena. Kansaneläkkeen määrää ei kuitenkaan vähennä 63 ikävuodesta alkaen työnteosta

ansaittu työeläkekarttuma. Myöskään työeläkelakien mukaiseen työkyvyttömyyseläkkeeseen iän perusteella viiden vuoden maksun jälkeen tehtävää korotusta sekä lapsenhoitoajalta ja opiskeluajalta maksettavaa etuutta ei oteta huomioon kansaneläkettä määrättäessä.

Varhennetun vanhuuseläkkeen ikäraja nousi 62 vuoteen eli vastaamaan työeläkelainsäädännön varhennetun vanhuuseläkkeen ikärajaa. Varhennusvähennys on kuitenkin edelleen 0,4 prosenttia jokaiselta varhennuskuukaudelta ennen 65 vuoden ikää.

Jos hakija haluaa lykätä vanhuuseläkkeen alkamaan myöhemmin kuin 65 vuoden iän täyttämistä seuraavan kuukauden alusta, eläkettä korotetaan 0,6 prosentilla. Korotus lasketaan jokaiselta kuukaudelta, jolta eläkkeen alkaminen lykkääntyy eikä sillä ole ylärajaa. Kansaneläkettä ei kuitenkaan koroteta niiltä kuukausilta, joilta hakijalla ei 65 vuotta täytettyään ole oikeutta saada kansaneläkettä (esimerkiksi ulkomailla asumisen takia).

Kansaneläkejärjestelmässä vain ennen vuotta 1950 syntyneillä on oikeus työttömyyseläkkeeseen 60–64-vuotiaana. Lisäksi vuosina 1941–1947 syntyneille ja vuoden 2004 lopussa pitkäaikaistyöttöminä olleille voidaan tietyin edellytyksin myöntää ns. eläketukea, johon oikeutetuille kuuluu vanhuuseläke 62 vuoden iän täyttämistä seuraavan kuukauden alusta ilman varhennusvähennystä sekä työ- että kansaneläkejärjestelmästä.

Vuonna 1950 syntyneet ovat siis ensimmäinen ikäluokka, joka jää työttömyyseläkkeen ulkopuolelle. Heidän toimeentulonsa turvataan tulevaisuudessa työttömyysturvan kautta. Kuitenkin vuonna 1950 tai sen jälkeen syntyneillä, niin sanotuilla työttömyysturvalain lisäpäivillä olevilla henkilöillä on oikeus saada kansaneläke samoin kuin työeläke ilman varhennusvähennystä 62 vuoden iästä alkaen.

Työttömyysturvalain lisäpäiviin on oikeus, jos henkilö on täyttänyt 59 vuotta ennen työttömyyspäivärahan 500 päivän enimmäiskeston täyttymistä. Työttömyyspäivärahaa maksetaan tällöin eläkkeen alkamiseen tai 65 vuoden ikään asti. Kela voi myöntää työttömyyseläkkeen vain silloin, kun hakija asuu tai on asunut Suomessa ja täyttää laissa edellytetyn asumisajan.

Työkyvyttömyyseläkettä voi hakea 16–64-vuotias ja se myönnetään toistaiseksi tai kuntoutustukena määräajaksi. Yli 65-vuotiaan työelämässä olevan henkilön lyhytaikaisen sairauden ja kuntoutuksen aikainen toimeentulo on turvattu sairauspäivärahan ja kuntoutusrahan avulla 68 ikävuoteen asti.

2.3.2 Kansaneläke-etuuksien määrät vuonna 2007

Kansaneläkkeen määrä riippuu eläkkeensaajan ansioeläketuloista, perhesuhteista ja asuinkunnasta. Täysi kansaneläke myönnetään 40 asumivuoden perusteella. Kansaneläke pienenee ansioeläketulojen kasvaessa siten, että siitä vähennetään puolet eläkkeensaajan työsuhteeseen perustuvan eläkkeen alemman rajatulon ylittävistä määristä. Kun ansioeläke ylittää määrätyn rajan, kansaneläkettä ei makseta (taulukko 2.2).

Vapaaehtoinen työsuhteeseen tai yrittäjätoimintaan perustuva lisäeläke rinnastetaan lakisääteiseen työeläkkeeseen ja ne vaikuttavat siis kansaneläkejärjestelmän mukaisen eläkkeen määräytymiseen. Sama koskee tapaturma- ja liikennevakuutusten perusteella myönnettäviä eläkkeitä.

Hakijan ulkomailta saamat eläkkeet ja korvaukset pienentävät tietyin edellytyksin kansaneläkettä. Kuitenkaan EU/ETA-maista saadut, henkilön omaa työtä ja kansaneläkettä vastaavat EU:n sosiaaliturva-asetuksen 1408/71 piiriin kuuluvat lakisääteiset eläkkeet eivät pääsääntöisesti pienennä kansaneläkettä³.

Vuoteen 1995 saakka kansaneläkkeessä oli kaikille vakiomääräinen pohjaosa sekä muiden eläketulojen määrästä riippuva lisäosa. Kansaneläkkeen pohjaosa maksettiin kaikille siihen oikeutetuille työeläkkeen suuruudesta riippumatta. Vuodesta 1996 lähtien eläkkeelle siirtyville kansaneläkettä ei enää makseta, jos työeläke ylittää määrätyn rajan (taulukko 2.2). Ennen vuotta 1996 eläkkeelle jääneiden, pelkkää pohjaosaa saaneiden, pohjaosa poistettiin asteittain vuoteen 2001 mennessä. Pohjaosan poisto kuitenkin kompensoitiin osittain työeläkejärjestelmän kautta lokakuussa 2003, koska ennen vuotta 1996 pohjaosa vähennettiin työeläkkeen enimmäismäärästä rajattaessa työeläkettä 60 prosentin rajaan.

Kansaneläke on verotettavaa tuloa. Verotuksessa myönnettävän eläketulo vähennyksen johdosta täyden kansaneläkkeen suuruisesta eläketulosta ei kuitenkaan peritä veroa. Verottomia etuuksia puolestaan ovat Kelan maksamat lapsikorotus, eläkkeensaajien asumistuki, eläkkeensaajien hoitotuki, rintamalisä sekä ylimääräinen rintamalisä.

³ Kansaneläkkeessä otetaan huomioon vain puolison vakuutuskausiin perustuvat eläkkeet, sosiaaliturvasopimusmaista saadut omat ja puolison vakuutuskausiin perustuvat eläkkeet ja EU/ETA-maiden lisäeläkkeistä ne, jotka eivät kuulu asetuksen 1408/71 piiriin sekä mm. LITA-korvaukset.

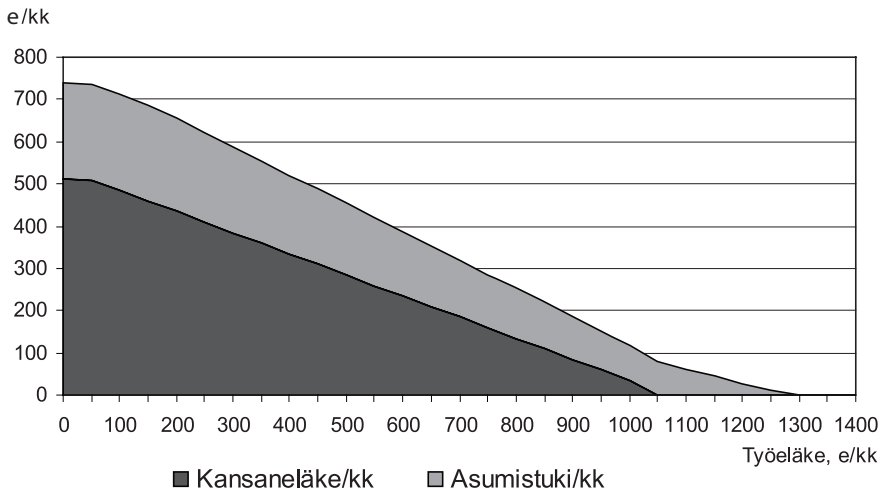
Taulukko 2.2. Kansaneläkkeen määrä 1.1.2007, e/kk. Pienin maksettava kansaneläkkeen määrä vuonna 2007 on 11,58 euroa kuukaudessa.

Perhesuhteet ja kuntaryhmä	Kansaneläkkeen täysi määrä	Ansioeläkkeet, joilla saa täyden kansaneläkkeen (alempi rajatulo)	Ansioeläkkeet, joilla ei saa kansaneläkettä
Yksinäinen			
1. kuntaryhmä	524,85	48,12	1 074,63
2. kuntaryhmä	503,53	48,12	1 031,96
Naimisissa			
1. kuntaryhmä	463,28	48,12	951,46
2. kuntaryhmä	445,12	48,12	915,21

Lähde: Kela.

Kuvio 2.3 havainnollistaa kansaneläkkeen riippuvuuden työeläkkeen määrästä vuonna 2007. Kuvio esittää sellaisen lapsettoman, yksinäisen eläkkeensaajan tilanteen, joka asuu ensimmäisessä kuntaryhmässä. Eläkkeensaaja, joka ei saa lainkaan työeläkettä tai jonka työeläke on hyvin pieni, saa täyden kansaneläkkeen. Mikäli työeläke on vähintään runsaat 1 000 euroa kuukaudessa, eläkkeensaajalla ei enää ole oikeutta kansaneläkkeeseen. Kuviosta 2.3 ilmenee lisäksi kansaneläkejärjestelmän maksaman asumistuen määrä, kun asumiskustannuksiksi on oletettu 328 euroa kuukaudessa (asumistukea saavien eläkkeensaajien asumiskustannusten arvioitu keskimäärä vuonna 2007). Eläkkeensaajalle voidaan lisäksi maksaa muita lisä.

Kuvio 2.3. Kansaneläkkeen määrä suhteessa työeläkkeen määrään.



Taulukko 2.3. Kansaneläkkeen lisät vuonna 2007.

Rintamalisä Rintama-alueella sota-aikana sotilaina tai muussa palveluksessa sekä sodan jälkeen miinanraivaajina toimineille.	42,57 euroa/kk
Ylimääräinen rintamalisä Suomessa asuville rintamalisää ja kansaneläkettä saaville eläkkeensaajille, 25–45 prosenttia siitä eläkkeensaajan kansaneläkkeestä, joka on suurempi kuin 88,02 euroa kuukaudessa.	196,57–160,70 euroa/kk enintään
Asumistuki 85 prosenttia eläkkeensaajan omavastuuosuuden ylittävistä hyväksyttävistä asumismenoista, jos asumiskustannukset ylittävät tietyn määrän. Tulojen lisäksi asumistuen saamiseen ja määrään vaikuttavat hakijan asumiskustannukset, perhesuhteet sekä omaisuus.	378,90 euroa/kk enintään lapsettomalle
Eläkkeensaajien hoitotuki Erisuuruinen hakijan avuntarpeen, ohjauksen ja valvonnan tarpeen sekä erityiskustannusten määrästä riippuen. Hoitotukeen eivät vaikuta eläkkeensaajan ja hänen perheensä tulot eikä omaisuus.	Hoitotuki 53,47 euroa/kk Korotettu hoitotuki 133,11 euroa/kk Erityishoitotuki 281,46 euroa/kk
Eläkkeensaajan lapsikorotus Jos eläkkeensaajalla elätettävänä alle 16-vuotias lapsi, myönnetään eläkkeensaajalle, joka saa kansaneläkettä, työeläkettä tai tapaturma- ja liikennevakuutuksen mukaisia eläkkeitä.	19,00 euroa/kk lasta kohden

Leskeneläkettä maksetaan Suomessa asuvalle alle 65-vuotiaalle mies- tai nais-leskelle hänen Suomessa asuneen aviopuolisonsa kuoleman jälkeen. Leskeneläke muodostuu alku- ja jatkoeläkkeestä. Yleiseen perhe-eläkkeeseen oikeutettu saa alkueläkettä kuuden kuukauden ajan puolison kuoleman jälkeen. Alkueläkkeeseen kuuluu vakiomääräinen osa lesken tuloista ja omaisuudesta riippumatta ja sen lisäksi pienituloisen leski voi saada alkueläkkeen tulosidonnaista osaa.

Enintään leskelle maksettava alkueläke on kuitenkin samansuuruinen kuin täysimääräinen kansaneläke. Lisäksi leski voi hakea asumistukea.

Alkueläkkeen jälkeen yleisen perhe-eläkkeen ehdot täyttävä leski saa lesken jatkoeläkettä, jos hänellä on huollettavanaan oma tai kuolleen puolison alle 18-vuotias lapsi. Jatkoeläke on silloin vähintään perusmäärän suuruinen eli noin 17 prosenttia täydestä kansaneläkkeestä, ja siihen voidaan lisäksi maksaa lesken tuloista riippuen täydennysmäärää (yhteensä enintään täyden kansaneläkkeen suuruinen) ja asumistukea. Jos leskellä ei ole enää huollettavanaan alle 18-vuotiasta lasta, hän voi saada jatkoeläkettä vain, jos hänen tulonsa jäävät alhaisiksi. Silloin jatkoeläkkeeseen kuuluu ainoastaan lesken omien tulojen mukaan määräytyvä osa (enintään noin 83 prosenttia täydestä kansaneläkkeestä) ja mahdollisesti asumistuki.

Lapseneläkettä maksetaan alle 18-vuotiaalle edunjäntäjän omalle lapselle, ottolapselle tai lapselle, joka asui edunjäntäjän kuollessa hänen kanssaan samassa taloudessa ja jonka elatuksesta edunjäntäjä vastasi. Lapseneläkkeeseen kuuluu lapsen tuloista riippumatta perusmäärä, joka on noin 10 prosenttia täydestä kansaneläkkeestä. Jos lapsen molemmat vanhemmat tai huoltajat ovat kuolleet (täysorpo), lapseneläkettä maksetaan kummankin jälkeen erikseen eli kaksi perusmäärää. Jos lapsi opiskelee, voidaan eläkettä jatkaa 21 vuoden ikään. Kokonaisuudessaan lapseneläke yhden vanhemman jälkeen voi olla noin 23 prosenttia täydestä kansaneläkkeestä.

2.3.3 Indeksiturva

Kaikki kansaneläkejärjestelmän etuudet ja tuloajat on sidottu elinkustannusindeksiin. Elinkustannusindeksi (perusvuosi 1951=100) on uusimman kuluttajahintaindeksiin (tällä hetkellä perusvuosi 2005=100) mukaan laskettu pitkä aikasarja. Se kehittyy siis samalla tavalla kuin kuluttajahintaindeksi (ks. tarkemmin edellä työeläkkeiden indeksitarkistus). Kansaneläkkeiden indeksitarkistus tehdään vuosittain tammikuussa. Kerran määrättyä kansaneläkejärjestelmän etuutta ei työeläkkeen indeksitarkistuksen vuoksi lasketa uudelleen, vaan maksettava määrä ainoastaan tarkistetaan kansaneläkejärjestelmän indeksillä.

Kansaneläkkeisiin tehdään aika ajoin eduskunnan päätöksellä tasokorotuksia, jotta kansaneläkkeiden taso ei jäisi liikaa jälkeen työeläkkeiden kehityksestä. Tällainen tasokorotus on viimeksi tehty syyskuussa 2006.

2.3.4 Kansaneläkejärjestelmän uudistaminen

Kansaneläkelainsäädäntöä koskevan uudistuksen on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2008 (HE 90/2006). Uudistuksen tarkoituksena on ajanmukaistaa ja selkeyttää toimeentuloturva koskevaa lainsäädäntöä.

Perhe-eläkkeistä säädettiin aikaisemmin omassa laissaan ja eläkkeensaajien hoitotuesta kansaneläkelaiissa. Nyt uudessa kansaneläkelaiissa säädetään kansaneläkkeistä, perhe-eläkkeistä ja lapsikorotuksesta, mutta eläkkeensaajien hoitotuesta säädetään uudessa laissa vammaisuuksista.

1.1.2008 alkaen luovutaan toisesta kuntakalleusryhmästä kansaneläkkeessä, leskeneläkkeessä ja muissa etuuksissa, joiden määrä on sidottu kuntien kalleusluokitukseen. Tämä tarkoittaa etuustason nousua niille kansaneläkkeensaajille, jotka asuvat toisen kuntakalleusryhmän kunnissa eli suurelle osalle kansaneläkkeen saajista.

3 Eläkejärjestelmän hallinto ja valvonta

3.1 Työeläkejärjestelmän hallinto ja valvonta pääpiirteissään

3.1.1 Työeläkejärjestelmän toimijat

Lakisääteistä työeläkevakuutusta hoitavat yksityisellä sektorilla työeläkevakuutusyhtiöt, eläkekassat ja eläkesäätiöt, jotka ovat itsenäisiä vakuutuslaitoksia. Lailla tiettyjä ryhmiä varten perustettuja erityiseläkelaitoksia ovat Maatalousyrittäjien eläkelaitos ja Merimieseläkekassa. Vuoteen 2007 asti LEL- ja TaEL-vakuutettujen eläketurva järjestettiin omassa eläkelaitoksessaan. Vuoden 2007 alusta palkansaaajia koskevat työeläkelait (TEL, LEL ja TaEL) yhdistettiin yhdeksi Työntekijän eläkeläiksi (TyEL). Silloin myös LEL:n ja TaEL:n vakuuttaminen omassa monopolieläkelaitoksessaan päättyi, ja jatkossa se toimii kuten muut työeläkevakuutusyhtiöt. Yksityisten alojen työeläkelaitokset ovat sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön ja sen alaisen Vakuutusvalvontaviraston valvonnassa.

Kunta-alan henkilöstön työeläketurvasta huolehtii eräin poikkeuksin Kuntien eläkevakuutus, joka on itsenäinen julkisoikeudellinen yhteisö. Se toimii sisäasiainministeriön valvonnan alaisena. Valtiokonttori hoitaa valtion työeläkeasiat ja se toimii valtiovarainministeriön valvonnan alaisena. Kirkkohallitus kirkolliskokouksen ja opetusministeriön alaisena vastaa puolestaan Suomen evankelisluterilaisen kirkon KiEL-eläkkeistä. Näiden julkisen sektorin eläkelaitosten sijoitustoimintaa valvoo kuitenkin Vakuutusvalvontavirasto.

Näiden lisäksi Suomen Pankin ja Kansaneläkelaitoksen palveluksessa olevien sekä Ahvenanmaan maakuntahallituksen eläkejärjestelmän piiriin kuuluvien eläketurva on järjestetty niiden omissa laitoksissa.

Suomen sosiaaliturvan ja vakuutusmarkkinoiden merkittävä erityispiirre on se, että yksityiset vakuutuslaitokset hoitavat lakisääteiseen sosiaalivakuutukseen kuuluvaa yksityisen sektorin työeläkevakuutusta ja tapaturmavakuutusta. Koska työeläkejärjestelmän hallinto on hajautettu usealle eläkelaitokselle, hoidetaan eräitä toimintoja keskitetysti työeläkejärjestelmän yhteiselimessä, Eläketurvakeskuksessa.

Kuviossa 3.1 on esitetty työeläkejärjestelmän hallinto-organisaatio erikseen yksityisellä ja julkisella sektorilla.

Kuvio 3.1. Yksityisen ja julkisen sektorin työeläkkeiden hallinto vuodesta 2007 alkaen.

Yksityinen sektori		Julkinen sektori		
Sosiaali- ja terveysministeriö Vakuutusvalvontavirasto		Sisäasiain- ministeriö	Valtio- varain- ministeriö	Muut
Eläketurvakeskus		Kuntien eläke- vakuutus KuEL	Valtio- konttori VaEL	-Ev.lut. kirkko (KiEL) -Kela -Suomen Pankki -Ahvenan- maan maa- kuntahallitus -Ortodoksi- nen kirkko
Eläkevakuutus- yhtiöt TyEL, YEL	Merimieseläke- kassa MEL			
Eläkesäätiöt TyEL	Maatalousyrittäjien eläkelaitos MYEL			
Eläkekassat TyEL, YEL				

3.1.2 Kolmikantainen hallinto

Suomessa lakisäätetyn työeläkejärjestelmän sisällöstä säädetään laissa, mutta järjestelmän ehdoista on pitkälti sovittu työmarkkinajärjestöjen välisissä neuvotteluissa. Työeläkejärjestelmässä valitsee niin sanottu kolmikantainen hallintotapa. Valtio, työntekijät ja työnantajat sekä yrittäjät ovat kaikki vaikuttamassa eläkelainsäädännön kehittämiseen.

Yksityisen sektorin työeläkelainsäädännön koordinointi ja valmistelu kuuluu sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalaan. Eläketurvakeskus, työeläkelaitokset ja työmarkkinajärjestöt osallistuvat lakien valmisteluun. Muodollisesti työeläkelaitoksia edustaa tällöin niiden etujärjestö Työeläkevakuuttajat (TELA). Lopullisesti työeläkelakien muutokset käsitellään eduskunnassa, joka säätää ja muuttaa työeläkelakeja. Tasavallan presidentti vahvistaa lait allekirjoituksellaan.

Työeläketurvan perustaminen tapahtui aikanaan työmarkkinajärjestöjen myötävaikutuksella ja työeläketurva on edelleen työmarkkinajärjestöjen erityisen huomion kohteena. Se ilmenee edustuksena työeläkelaitosten ja Eläketurvakeskuksen hallinnossa ja osallistumisena järjestelmän kehittämiseen. Työeläkejärjestelmän yhteiselimessä Eläketurvakeskuksessa etujärjestöillä on omat kiintiönsä. Samoin eläkeyhtiöiden päättävissä elimissä työmarkkinajärjestöillä on edustuksensa. Osa työeläkelaitoksista toimii alakohtaisesti. Niinpä työnantajien, työntekijöiden tai yrittäjäjärjestöjen asiantuntemus ja edustus ovat luonnollinen osa näiden laitosten toimintaa.

3.2 Työeläkelaitokset

Eläkelaitosten tehtävänä on myöntää ja maksaa eläkkeensaajien eläkkeet. Eläkelaitokset myös pääasiassa neuvovat vakuutettujaan eläkeasioissa. Työnantajat tilittävät työeläkemaksut eläkelaitoksille. Eläkelaitokset sijoittavat eläkemaksujen rahastoitavat osuudet, joita ei käytetä sen hetkisten eläkkeiden maksuun. Eläkelaitokset osallistuvat yhdessä ETK:n kanssa soveltamisohjeiden ja lainsäädännön valmisteluun.

Hajautetusta hallinnosta huolimatta työeläkkeen ja mahdollisen kansaneläkkeen hakemiseen riittää yksi hakemus. Hakemuksen voi jättää tai lähettää mihin tahansa eläkelaitokseen, Kelan toimistoon tai Eläketurvakeskukseen.

Palkansaajien ja yrittäjien työeläkkeen myöntää ja maksaa se eläkelaitos, jossa työntekijän viimeinen työsuhde tai yrittäjätoiminta on vakuutettu (ns. viimeisen laitoksen periaate). Vakuutetun viimeisen työsuhteen vakuuttanut eläkelaitos laskee eri työsuhteista kertyvän eläkkeen kokonaismäärän, huolehtii eläkkeen maksamisesta eläkkeensaajalle ja veloittaa muiden eläkelaitosten osuudet eläkkeestä Eläketurvakeskuksen hoitaman kustannuslaskutuksen kautta. Viimeinen laitos (yksityisen tai julkisen puolen eläkelaitos) hoitaa koko eläkkeen maksun, joka voi olla ansaittu eri sektoreilla.

Yksityisen sektorin työeläkelaitosten, kuten muunkin vakuutuslaitosten valvontajärjestelmän muodostavat vakuutuslaitoksen hallinto, sisäiset valvontajärjestelmät ja tilintarkastus sekä julkinen vakuutusvalvonta. Sosiaali- ja terveysministeriön sekä Vakuutusvalvontaviraston antamat päätökset ja määräykset velvoittavat ja ohjaavat vakuutuslaitoksia ja niiden toimintaa.

Vaikka lakisääteisen työeläkejärjestelmän sisällöstä säädetään laissa, hajautetussa järjestelmässä eläkelaitokset päättävät tietyissä rajoissa itsenäisesti muun muassa eläkevarojen sijoittamisesta. Ministeriön vahvistamat lasku- ja muut perusteet pyrkivät varmistamaan eläkelaitosten toiminnan turvaavuusnäkökohdat.

Työeläke-työnantaja voi valita, missä eläkelaitoksessa työntekijöiden työeläkevakuutus järjestetään. Se voidaan järjestää jossakin nykyisistä kuudesta eläkevakuutusyhtiöstä, joilla on valtioneuvoston toimilupa lakisääteisen työeläkevakuutuksen harjoittamiseen, tai eläkesäätiössä tai eläkekassassa. Eläkeyhtiöt kuuluvat usein konserniin, jossa hoidetaan muutakin vakuutusta. Konsernin paikalliskonttorit palvelevat näin ollen myös eläkeyhtiön vakuutettuja kautta maan.

Eläkesäätiöt toimivat yleensä yhden yrityksen tai yritysryhmän puitteissa. Eläkekassan piiriin kuuluu tavallisesti useita saman alan yrityksiä. Eläkesäätiöitä oli vuoden 2005 lopussa toiminnassa 30 ja eläkekassoja kahdeksan. Eläkelaitostyypeittäin tarkasteltuna TEL-vakuutetut jakautuivat vuoden 2005 lopun arvion mukaan siten, että 85 prosenttia oli vakuutettuna eläkevakuutusyhtiöissä, 12 prosenttia eläkesäätiöissä ja kolme prosenttia eläkekassoissa.

YEL-eläkelain mukaan vakuutettavat yrittäjät järjestävät henkilökohtaisen työeläkkeensä eläkevakuutusyhtiössä tai eläkekassassa. Vuonna 2005 yrittäjistä noin 99 prosenttia oli järjestänyt työeläkkeensä eläkevakuutusyhtiössä ja noin yksi prosentti eläkekassassa.

Yksityisen puolen työeläkelaitosten hoitokulut vuonna 2005 olivat 382 miljoonaa euroa eli vajaat 0,01 prosenttia kyseisten laitosten palkkasummasta.

3.2.1 Työeläkevakuutusyhtiö

Työeläkevakuutusyhtiöön sovelletaan työeläkevakuutusyhtiöistä annettua lakia (354/1997) sekä vakuutusyhtiölakia (1062/1979).

Suomessa työeläkevakuutusyhtiön voi perustaa yksi tai useampi luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö (mm. yritys tai yhteisö). Vähintään puolelle perustajista on oltava asuinpaikka (oikeushenkilöllä kotipaikka) Euroopan talousalueella, ellei sosiaali- ja terveysministeriö myönnä tästä poikkeusta.

Työeläkevakuutusyhtiö voi olla yhtiömuodoltaan joko vakuutusosakeyhtiö tai keskinäinen vakuutusyhtiö. Se voi olla myös osakeyhtiölaissa tarkoitettu julkinen vakuutusyhtiö. Työeläkevakuutusyhtiöltä vaadittava peruspääoma on vähintään viisi miljoonaa euroa. Työeläkevakuutusyhtiön yhtiöjärjestykselle ja sen muutoksille on saatava Vakuutusvalvontaviraston vahvistus.

Lakisäätteistä työeläkevakuutusta harjoittavalla työeläkevakuutusyhtiöllä tulee olla valtioneuvoston myöntämä toimilupa. Valtioneuvosto voi liittää antamaansa toimilupaan ehtoja, jotka ovat tarpeen vakuutuksenottajien ja vakuutettujen etujen turvaamiseksi, yhtiön vakaan toiminnan varmistamiseksi sekä työeläkevakuutustoiminnan terveen kehityksen edistämiseksi.

Suomen työeläkeyhtiöihin ei sovelleta EU:n henkivakuutusdirektiiviä, mikä vuoksi lakisäätteen työeläkevakuutuksen on oltava oikeudellisesti eriytetty konsernin muusta vakuutustoiminnasta. Työeläkevakuutusyhtiö ei voi harjoittaa muuta vakuutustoimintaa kuin työntekijän eläkelain ja yrittäjän eläkelain mukaista toimintaa ja siihen liittyvää jälleenvakuutusta.

Työeläkevakuutusyhtiölle kuuluvat varat on pidettävä erillään työeläkevakuutusyhtiön kanssa samaan konserniin kuuluvan yhtiön varoista. Työeläkevakuutusyhtiön tilinpäätöstä ei voida sisällyttää toisen yhtiön konsernitilinpäätökseen. Lisäksi työeläkevakuutusyhtiön varainhallinta ja maksuliikenne on järjestettävä siten, että varoja ei käytetä työeläkevakuutusyhtiön kanssa samaan konserniin kuuluvan yhtiön varainhallinnan järjestämiseen tai maksuliikenteen hoitamiseen.

Ulkomaiset vakuutusyhtiöt eivät voi suoraan harjoittaa Suomessa lakisääteistä eläkevakuutusta, mutta ulkomainen yhteisö tai luonnollinen henkilö voi perustaa Suomeen työeläkevakuutusyhtiön. Yhtiötä koskevat samat toimiala- ja toimiluparajoitukset kuin suomalaistenkin perustamia työeläkevakuutusyhtiötä. Toistaiseksi yksikään ulkomainen vakuutusyhtiö ei harjoita työeläkevakuutus-toimintaa Suomessa.

Työeläkevakuutusyhtiöiden hallintoa koskevia säännöksiä on selkeytetty ja uudistettu vuoden 2007 alusta vastaamaan yleistä yhtiölainsäädäntöä. Pyrkimyksenä on myös korostaa työeläkevakuutusyhtiöiden itsenäisyyttä ja riippumattomuutta muuta liiketoimintaa harjoittavista yhtiöistä.

Yhtiöiden hallintorakennelma on normaalin yhtiömallin mukainen. Yhtiökokouksessa päätösvaltaa käyttävät yhtiön osakkaat vakuutusyhtiölain mukaisesti. Hallintoneuvosto valitaan yhtiökokouksessa ja hallintoneuvoston tehtävät määritellään osakeyhtiölainsäädännössä olevien periaatteiden mukaisesti. Hallintoneuvosto nimittää hallituksen jäsenet.

Hallintoneuvostossa ja hallituksessa on oltava sellaisia vakuutuksenottajien ja vakuutettujen edustajia, jotka valitaan keskeisten työnantajia ja palkansaaajia edustavien keskusjärjestöjen ehdottamista henkilöistä. Näitä edustajia on oltava yhtä monta ja heidän yhteismääränsä on oltava vähintään puolet hallintoneuvoston ja vastaavasti hallituksen koko jäsenmäärästä.

Työeläkeyhtiöllä tulee olla erityinen vaalivaliokunta, joka koostuu puoleksi vakuutuksenottajien ja puoleksi vakuutettujen edustajien ehdottamista henkilöistä. Vaalivaliokunta tekee hallintoneuvoston jäsenten palkkioita ja nimittämistä koskevat ehdotukset yhtiökokoukselle ja hallituksen jäsenten palkkioita ja nimittämistä koskevat ehdotukset hallintoneuvostolle.

Hallitus valitsee normaalin osakeyhtiökäytännön mukaan toimitusjohtajan ja valvoo tämän toimintaa. Työeläkevakuutusyhtiön toimitusjohtaja ei saa olla vakuutusyhtiön kanssa samaan konserniin tai rahoitus- ja vakuutusryhmittymään kuuluvan luottolaitoksen tai sijoituspalveluyrityksen toimitusjohtajana. Toimitusjohtaja ei saa olla myöskään yhtiönsä hallintoneuvoston tai hallituksen jäsen.

3.2.2 Eläkekassa

Eläkekassaan sovelletaan vakuutuskassalakia (1164/1992). Eläkekassalla voi vakuutuskassalain mukaan olla yksi tai useampi perustaja. Perustajan tulee olla Suomen tai muun Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion kansalainen, tai yhteisö tai säätiö, jonka kotipaikka on Suomessa tai muussa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa. Henkilöyhtiö (avoin yhtiö, kommandiittiyhtiö) voi olla perustajana tietyin edellytyksin.

Eläkekassan tarkoituksena on myöntää eläkkeitä kassan jäsenille ja muille kassassa vakuutettuina oleville. Eläkekassan toimintapiiriin voivat muodostaa esimerkiksi yhden tai useamman työnantajan työntekijät, joilla on taloudellinen tai toiminnallinen yhteys tai samaan konserniin kuuluvien työnantajien työntekijät. Kassankokouksessa päätösvaltaa kassan asioissa käyttävät kassan jäsenet (työntekijät) ja osakkaat (työnantajat). Lakisääteistä eläkevakuutusta hoitavan eläkekassan vähimmäisjäsenmäärä on 300.

Eläkekassatoiminnan harjoittaminen edellyttää, että kassan säännöille ja niiden muutoksille haetaan Vakuutusvalvontaviraston vahvistus ja kassa ilmoitetaan rekisteröitäväksi säädetyssä ajassa vakuutuskassarekisteriin. Sääntöjen ja niiden muutoksen vahvistamisen ehdoksi virasto voi asettaa riittävän takuupääoman tai pohjarahaston hankkimisen.

Uuden eläkekassan perustaminen on ollut mahdollista 1.7.2003 lukien myös siten, että työeläkevakuutusyhtiö luovuttaa työnantaja- tai osakaskohtaista TyEL-vakuutuskantaa katevaroineen ja määrätyn toimintapääoman uuteen eläkekassaan.

3.2.3 Eläkesäätiö

Eläkesäätiöön sovelletaan eläkesäätiölakia (1774/1995). Eläkesäätiö on yhden tai useamman työnantajan perustama säätiö, jonka tarkoituksena on eläkkeiden myöntäminen eläkesäätiössä vakuutetuille henkilöille. Eläkesäätiön perustaminen edellyttää vähintään 300 vakuutettua. Eläkesäätiön säännöissä olevan määräyksen perusteella toimintapiiriin voi kuulua myös tiettyjä muita henkilöitä. Eläkesäätiö on juridisesti itsenäinen yksikkö, jonka hallinnossa työnantaja on edustettuna.

Eläkesäätiö voi myöntää sekä vapaaehtoisia lisäeläkkeitä (A-eläkesäätiöt ja -osastot) että lakisääteisiä eläkkeitä (B-eläkesäätiöt ja -osastot) tai molempia (AB-eläkesäätiö).

Eläkesäätiötoiminnan harjoittaminen edellyttää, että eläkesäätiön säännöille ja niiden muutoksille haetaan Vakuutusvalvontaviraston vahvistus, ja lisäksi säätiö ilmoitetaan säädetyssä ajassa rekisteröitäväksi eläkesäätiörekisteriin.

Samoin kuin uuden eläkekassan perustaminen, on uuden eläkesäätiön perustaminen mahdollista 1.7.2003 lukien myös siten, että työeläkevakuutusyhtiö luovuttaa työnantaja- tai osakaskohtaista TyEL-vakuutuskantaa katevaroineen ja määrätyn toimintapääoman uuteen eläkekassaan.

3.2.4 Työeläkelaitosten vakuutuskannan siirto

Jotta hajautetussa työeläkejärjestelmässä toimisi riittävästi eläkelaitoksia, on lain turvattava työnantajan vakuutuskannan siirron eläkelaitoksesta toiseen mahdollisimman yhdenmukaisin perustein.

Työntekijäin eläkelain mukaista vakuutuskantaa voidaan luovuttaa kokonaan uudelle perustettavalle eläkesäätiölle tai eläkekassalle, tai työeläkevakuutusyhtiöstä jo toiminnassa olevaan eläkesäätiöön tai eläkekassaan ja eläkekassasta eläkesäätiöön.

Lain mukaan vakuutuskannan luovuttamisen yhteydessä siirretään toimintapääomaa, eli vastuut ylittäviä varoja, määrä, joka mahdollistaa vastaanottavassa eläkelaitoksessa sellaisen sijoitusjakautuman, jolla voidaan odottaa pidemmällä aikavälillä saavutettavan laskuperustekoron mukainen tuotto.

Siirtyvän toimintapääoman tasoa on muutettu muutamaa otteeseen. Taso oli 1.7.2003 alkaen 12,4 prosenttia siirtyvästä vastuuvelasta ja 1.4.2005 se laskettiin 11,8 prosenttiin. Tämä liian alhainen taso johti spekulatiivisiin kannansiirtoihin, kun eläkesäätiötä ylläpitänyt työnantaja saattoi vakuutustoiminnasta luopuessaan pitää siirtyvän toimintapääoman ylittävän osuuden itsellään. Uuden laitoksen perustavalla vakuutuksenottajalla ei puolestaan ollut tasavertaisia mahdollisuuksia kilpailla luovuttavan laitoksen kannattavuuden kanssa.

Huhtikuussa 2006 säännöstöä muutettiin siten, että siirtyvän toimintapääoman taso nousi. Muutos koskee 7.10.2005 ja sen jälkeen sovittuja vakuutuskannan siirtoja. Tarkemmin määriteltynä siirtyvän toimintapääoman määrä on lakisääteistä eläkevakuutustoimintaa harjoittavien eläkelaitosten vakavaraisuusrajojen mediaani kaksinkertaisena. Sosiaali- ja terveysministeriö vahvistaa siirtyvän toimintapääoman tason kaksi kertaa vuodessa asetuksella Vakuutusvalvontaviraston esityksestä. Joulukuussa 2006 tasoksi vahvistettiin 22,5 prosenttia.

Tason noston tarkoituksena on varmistaa, ettei lainsäädäntö tarpeettomasti estä eläkelaitoksen joustavaa vaihtamista. Välittömänä tarkoituksena on vähentää yrittäjien halukkuutta purkaa omia eläkesäätiöitään ja eläkekassojaan.

Siirtyvän toimintapääoman tason määrittelyssä on pyritty siihen, ettei se kannustaisi spekulatiivisiin kannansiirtoihin ja samalla myös siihen, että siirtyvän toimintapääoman taso turvaa vastaanottavan laitoksen yhdenvertaisen kohtelun suhteessa muihin eläkelaitoksiin. Toimivan hajautetun järjestelmän kannalta on tärkeää, että järjestelmässä toimii riittävästi eläkelaitoksia ja että eri laitokset ovat toisiinsa nähden kilpailukykyisiä.

3.3 Eläketurvakeskuksen rooli työeläkejärjestelmän hallinnossa ja toiminnassa

Eläketurvakeskus (ETK) toimii yksityisten alojen työeläkejärjestelmän yhteiselimenä muuten hajautetussa työeläkejärjestelmässä. Sen tarkoituksena on edistää eläkejärjestelmän täytäntöönpanoa ja kehittämistä. Eläketurvakeskuksessa hoidetaan tehtäviä, joita on järkevää hoitaa keskitetysti. Tällaisia tehtäviä ovat muun muassa koko maan kattavan eläkerekisterin ylläpito, eläkekustannusten vastuunjako eläkelaitosten kesken, lakien soveltamiseen liittyvät ratkaisut, tilasto- ja tutkimustoiminta sekä työeläketurvan kehittämiseen liittyvät tehtävät. Lisäksi Eläketurvakeskus hoitaa kansainvälisiä yhdylaitostehtäviä, myös julkisen sektorin laitosten puolesta.

Eläketurvakeskuksessa on vuoteen 2007 asti ylläpidetty koko maan kattavaa työsuhderekisteriä. Vuodesta 2007 alkaen ansiotietojen rekisteröintiä varten on perustettu oma Eläketurvakeskuksen ja työeläkelaitosten omistama yhtiö, AREK. Rekisteritietoja käytetään eläkkeitä myönnettäessä. Omien rekisteritietojensa täydennykseksi eläkelaitos saa AREKista ja Eläketurvakeskuksesta muut eläkkeen laskemiseen tarvitsemansa tiedot.

Keskitetysti hoidetut rekisterit mahdollistavat vakuutettujen palvelun myös ennen eläketapahtumaa. Vuosittain suuri osa vakuutetuista saa automaattisesti tiedot rekistereihin merkityistä työsuhteistaan ja karttuneista eläkkeistään. ETK lähettää vuosittain noin 400 000–500 000 työntekijälle eläkeotteen, ja lisäksi eläkelaitokset lähettävät otteita omille vakuutetuilleen. Vakuutettu voi myös milloin hyvänsä pyytää nähtäväkseen tai Internetin välityksellä päästä näkemään omat työsuhdetietonsa. Näin vakuutetut voivat varmistaa, että rekisteritiedot ovat

heidän osaltaan oikein. Tämä onkin samalla tärkeä vakuuttamisen valvonnan väline. Vuodesta 2008 lähtien eläkelaitokset lähettävät rekisteritiedot kaikille työntekijöille vuosittain tarkistettavaksi.

Eläketurvakeskuksen tehtäviin kuuluu valvoa, että työnantajat ottavat työntekijöilleen ja yrittäjät itselleen eläkevakuutuksen. Jos työnantaja tai yrittäjä kieltäytyy ottamasta vakuutusta, Eläketurvakeskus ottaa sen vakuutuksen laiminlyöjän kustannuksella jostakin eläkeyhtiöstä (pakkovakuutus).

Eläketurvakeskus myös ohjeistaa eläkelaitoksia soveltamisohjeillaan ja tekee tulkintaratkaisuja. Soveltamisohjeissa annetaan tulkintoja ja täsmennetään laissa säädettyjä periaatteita, jotta kaikki eläkelaitokset toimisivat samalla tavalla lakisääteisiä eläkkeitä myöntäessään. Soveltamisohjeita valmistellaan usein eläkelaitosten ja toisinaan myös työmarkkinajärjestöjen kanssa yhteistyössä.

Eläketurvakeskuksen tärkeänä tehtävänä on jakaa eläkkeistä syntyneet kustannukset eläkelaitosten kesken. Tämä keskitetty kustannusten selvittely ja jako mahdollistaa hajautetun järjestelmän toiminnan. Lisäksi Eläketurvakeskus yhdessä työeläkelaitosten ja työmarkkinajärjestöjen kanssa osallistuu lakien valmisteluun ja kehittämiseen.

ETK ei ole keskusvirasto, vaan omaa laatuaan oleva laitos, joka kuuluu osana välilliseen julkishallintoon kuten julkisen sektorin eläkelaitokset (Valtiokonttori ja Kuntien eläkevakuutus Keva). Eläketurvakeskus ei kuitenkaan hoida yksityisalojen työntekijöiden vakuuttamista, ei myönnä eikä maksa eläkkeitä kuten julkisen sektorin eläkelaitokset.

3.4 Vakuutusvalvontavirasto

Työeläkelaitosten valvonta ja tarkastus kuuluu sosiaali- ja terveysministeriön alaiselle Vakuutusvalvontavirastolle. Vakuutusvalvontaviraston valvontaoikeus koskee myös erityiseläkelaitoksia, Eläketurvakeskusta ja julkisen sektorin eläkelaitosten sijoitustoimintaa.

Vakuutusvalvontavirasto valvoo ja tarkastaa, että eläkelaitokset noudattavat lakia ja hyvää vakuutustapaa sekä käyttävät toiminnassaan asianmukaisia menettelytapoja. Virasto valvoo erityisesti eläkelaitosten talouden ja vakavaraisuuden kehitystä. Vakuutusvalvontavirasto vahvistaa myös eläkesäätiöiden ja -kassojen säännöt sekä pitää eläkesäätiö- ja -kassarekisteriä sekä vakuutusyh-tiöiden toimiluparekisteriä.

Vakuutusvalvontavirasto voi antaa eläkelaitokselle huomautuksen, kehottaa sitä korjaamaan asian määräajassa tai kieltää sitä jatkamasta virheellistä menettelyä. Kehotuksen tai kiellon tehosteeksi Vakuutusvalvontavirasto voi asettaa uhkasakon. Valtioneuvosto voi rajoittaa työeläkevakuutusyhtiön toimilupaa tai peruuttaa sen.

Eläkelaitos on velvollinen toimittamaan Vakuutusvalvontavirastolle vuosittain tilinpäätöstietonsa, Vakuutusvalvontaviraston määräysten mukaisen kertomuksen toiminnastaan ja tilastaan sekä muitakin tarvittavia tietoja. Vakuutusvalvontavirastolla on oikeus suorittaa tarkastuksia eläkelaitoksen tiloissa sekä osallistua niihin kokouksiin, joissa päätösvaltaa käytetään, ei kuitenkaan päätöksentekoon.

Vakuutusvalvontaviraston itsenäisyyttä suhteessa sosiaali- ja terveysministeriöön on lisätty vuoden 2007 alusta voimaan tulleella lailla. Tämä merkitsee Vakuutusvalvontaviraston hallinnollisen ja myös taloudellisen suhteen höllentämistä sosiaali- ja terveysministeriöön.

3.5 Eläketurvan sääntelymekanismit

3.5.1 Eläkevakuutusta säätelevät lait, perusteet ja ohjeet

Lakisääteisen eläketurvan sisältö määritellään asianomaisissa eläkelaeissa, joten yksityisen sektorin eläketurvan sisällössä ei ole eläkelaitoskohtaisia eroja. Vakuutusehtojen ja laskuperusteiden tulee lisäksi olla sosiaali- ja terveysministeriön vahvistamat.

Perusteissa määrätään vakuutusmaksujen ja vastuuelan laskemisesta, vaapakirjasta ja takaisinostosta, vakuutusmaksun laiminlyönnin seuraamuksista sekä vakuutuksenottajan oikeuksista, kun vakuutus lakkaa ennen sovittua aikaa tai vakuutusyhtiö muuten vapautuu vastuustaan.

Vakuutusmaksujen ja vastuuelan laskemista koskevat perusteet on laadittava kiinnittäen huomiota erityisesti vakuutettujen etujen turvaamiseen eli sen varmistamiseen, että yhtiö kykenee selviytymään vastaisista eläkesuorituksistaan (turvaavuusperiaate). Muita yllä mainittuja perusteita laadittaessa taas on kiinnitettävä huomiota erityisesti perusteiden kohtuullisuuteen (kohtuullisuusperiaate).

Sosiaali- ja terveysministeriön tehtävänä on vakuutuslaitoksia ja vakuutus toimintaa koskevan lainsäädännön valmistelu ja merkittävä osa alemmanastei-

sesta norminannosta. Vakuutusvalvontavirasto antaa eläkelaitoksille tarkempia määräyksiä ja ohjeita, jotka koskevat muun muassa kirjanpitoa ja tilinpäätöstä, vastuuvelan katetta ja laskemista sekä vakavaraisuusvaatimuksia.

Työeläkeyhtiöihin, eläkesäätiöihin ja -kassoihin sovelletaan lähtökohtaisesti myös kilpailulainsäädäntöä, koska ne harjoittavat kilpailulainsäädännössä tarkoitettua taloudellista toimintaa. Työeläkelaitosten asema on kilpailulainsäädäntöä sovellettaessa kuitenkin poikkeuksellinen, koska ne toimeenpanevat pakollista lakisääteistä eläketurvaa, joka perustuu suuremmalta osaltaan yhteisvastuun periaatteelle.

TyEL:ssa eläkelaitokset velvoitetaan yhteistyöhön vakuutusehtojen ja laskuperusteiden valmistelussa sekä tilastotietojen kokoamisessa ja muissa työeläkelakien toimeenpanoon ja kehittämiseen liittyvissä asioissa.

Työeläkelaitoksiin sovellettavaa kilpailulainsäädäntöä ovat ensisijaisesti EU:n perustamissopimuksen säännökset ja toissijaisesti kansallinen kilpailunrajoituslaki. Jälkimmäinen on pyritty yhdenmukaistamaan EU-oikeuden kanssa.

Soveltamisohjeet ovat Eläketurvakeskuksen (ETK) suosituksia työeläkelakien soveltamisesta työeläkelaitoksille. Ne ETK tekee yhteistyössä eläkelaitosten ja muiden yhteistyökumppaneiden kanssa. Ohjeet kertovat muun muassa, miten työeläkelakeja ja eläkekustannusten jaossa käytettäviä perusteita sekä muita työeläkkeiden toimeenpanoon vaikuttavia säännöksiä sovelletaan.

Lakien soveltamisohjeissa ja niiden kouluttamisessa tehtävä eläkelaitosten ja ETK:n yhteistyö on myös kilpailulainsäädännön näkökulmasta sallittua. Ohjeistusyhteistyö ei kuitenkaan saa ulottua alueelle, joka koskee eläkelaitoksen asiakaspalvelua tai sisäisiä käsittelyprosesseja.

Eri maiden välillä liikkuvien henkilöiden oikeuksista sosiaaliturvaan ja maiden vastuusta turvan toteuttamisessa määrätään valtioiden välisellä sosiaaliturvasopimuksella. Euroopan unionissa jäsenvaltioiden välillä liikkuvien henkilöiden sosiaaliturvaa säätelee asetus 1408/71. Tämän asetuksen määräyksiä noudatetaan EU-maissa, ETA-maissa ja Sveitsissä. Suomella on lisäksi kahdenvälinen sosiaaliturvasopimus Israelin, Kanadan, Quebecin ja USA:n kanssa.

Sopimusten ja EU-asetuksen tavoitteena on turvata sosiaaliturvan jatkuvuus maasta toiseen siirryttäessä ja estää tilanteet, joissa henkilöillä olisi kaksinkertainen sosiaaliturva tai kaksinkertaiset sosiaaliturvamaksut. Toisaalta niillä poistetaan sosiaaliturvan saamista koskevia rajoituksia.

3.5.2 Työeläkelaitosten varainhoitoa koskevat määräykset

Lain säännöksillä ja ministeriön ja Vakuutusvalvontaviraston antamilla määräyksillä ja ohjeilla pyritään varmistamaan eläkevakuutuslaitosten kyky selviytyä vakuutussitoumustensa täyttämisestä. Lain mukaan eläkelaitoksen varat on sijoitettava tuottavasti ja turvaavasti (katso tarkemmin luku 5).

Turvaavuusvaatimus pyritään varmistamaan myös siten, että sosiaali- ja terveysministeriö vahvistaa etukäteen työeläkelaitosten laskuperusteet. Laskuperusteilla säädetään vakuutusmaksun ja vastuuvelan laskemisesta.

Työeläkeyhtiöillä, eläkesäätiöillä ja -kassoilla sekä erityiseläkelaitoksilla on omat laskuperusteensa. Vakuutusyhtiön tai eläkekassan on haettava laskuperusteille sosiaali- ja terveysministeriön vahvistus, kun taas eläkesäätiöille sosiaali- ja terveysministeriö antaa perusteet asetuksella. Eläkelaitosten on toimittava yhteistyössä vakuutusehtojen ja laskuperusteiden valmistelussa. Perusteissa ei saa olla laitostenvälisiä eroja, jotka vaikeuttaisivat työeläkelakien mukaisten yhteisten asioiden hoitamista.

Sijoitussuunnitelmista säädetään laissa. Eläkelaitosten hallitukset hyväksyvät sijoitussuunnitelman, joka on toimitettava Vakuutusvalvontavirastolle. Sijoitusten varmuus, tuotto, realisoitavuus, monipuolisuus ja riittävä hajauttaminen pyritään varmistamaan. Työeläkelaitoksen sijoitustoiminnan tulee olla itsestä ja muista tahoista riippumatonta.

Sijoitusriskien puskurointia varten työeläkelaitoksilla on toimintapääoma, jolla tarkoitetaan varojen ja velkojen erotusta. Toimintapääoman turvin voidaan lisätä sijoituksia korkeamman tuotto-odotuksen, mutta suuremman riskin instrumentteihin. Toimintapääoma toimii vakavaraisuuden ylläpidossa ja sen valvontarajat valvontamekanismina.

Vuoden 2007 alusta lukien eläkelaitosten vakavaraisuusrajaa laskettaessa otetaan huomioon työeläkevarojen sijoittamiseen liittyvät riskit aikaisempaa täsmällisemmin. Lisäksi tehostetaan mahdollisuutta sijoittaa varat tuottavasti ja turvaavasti sijoitustoiminnan kehityksen mukaisesti. Vakavaraisuusrajan laskemiseksi sijoitukset jaetaan ryhmiin niiden todellisten riskien mukaan ja vakavaraisuusraja lasketaan sijoitusten riskejä kuvaavien arvojen avulla.

Toimintapääomamekanismin eli vakavaraisuussäännösten ohella työeläkelaitosten sijoitustoimintaa säännellään vastuuvelan katetta koskevalla säännöksellä. Kattamisessa on huolehdittava katteeseen kuuluvien varojen varmuudesta,

tuotosta, rahaksi muutettavuudesta ja hajauttamisesta. Myös vastuuvelan katteena olevien varojen sijoittamista koskevia säännöksiä on uudistettu vuoden 2007 alusta.

3.6 Kansaneläkejärjestelmän hallinto ja valvonta

Kansaneläkejärjestelmän hallintoa hoitaa itsenäinen julkisoikeudellinen laitos, Kansaneläkelaitos (Kela). Kansaneläkelaitoksen hoidettavaksi kuuluu kansaneläkkeiden lisäksi myös muu perusturva, kuten sairausvakuutus, työttömyysturva, perhe-etuudet ja opintotuki.

Kansaneläkelaitoksesta annetun lain (731/2001) mukaan sen hallintoa ja toimintaa valvovat eduskunnan valitsevat 12 valtuutettua. Valtuutettujen valitsevat kahdeksan tilintarkastajaa suorittavat Kelan tilintarkastuksen. Kelan toimintaa johtaa ja kehittää 10-jäseninen hallitus, jonka jäsenistä valtuutetut valitsevat kahdeksan. Heidän lisäksi hallitukseen kuuluu Kelan pääjohtaja ja hänen sijaisensa. Kelan pääjohtajan nimittää presidentti.

Sosiaaliturvaetuuksia koskeva päätöksenteko on hajautettu vakuutuspiirien paikallistoimistoihin, joita oli vuonna 2005 yhteensä 263. Ne tekevät päätökset lähes kaikista etuuksista. Työkyvyttömyyseläkkeet ratkaistaan keskitetysti keskushallinnossa. Kansaneläkkeen myöntää ja maksaa Kansaneläkelaitos.

Työnantajan kansaneläkemaksu maksetaan verottajalle, joka tilittää maksun edelleen Kansaneläkelaitokselle.

Kela toimii myös ulkomailta Suomeen tulevien eläkehakemusten yhteyslaitoksena, kun taas ETK:n tehtävänä on käsitellä ja välittää Suomessa asuvien eläkehakemukset ulkomaille. Kela ja ETK tekevät läheistä yhteistyötä ja ne käyttävät toistensa rekisteritietoja eläkehakemuksia käsitellessään.

3.7 Vakuutetun oikeussuoja

Oikeussuojajärjestelmä on kaksiosainen. Ennalta vaikuttavan oikeussuojan tavoitteena on varmistaa, että asiat ratkaistaan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa oikein ja lainmukaisesti. Jälkikäteisen oikeussuojan tarkoituksena on puolestaan mahdollistaa virheellisen ratkaisun korjaaminen ja varmistaa lainmukainen menettely.

Tärkein ennakkollisen oikeussuojan tae on se, että hallinnossa noudatettavasta menettelystä säädetään lailla. Ennalta vaikuttavia oikeussuojakeinoja ovat muun muassa asioiden käsittelyn määrämuotoisuus, esteellisyssäännökset, asianosaisen kuuleminen ja päätösten perusteleminen. Jälkikäteinen oikeussuoja jakautuu varsinaisiin muutoksenhakukeinoihin ja ylimääräisiin muutoksenhakukeinoihin.

3.7.1 Muutoksenhakukeinot työeläkeasiassa

Varsinainen muutoksenhakukeino vakuutus- ja eläkeasioissa on valitus ja vakuutusmaksuasioissa perustevalitus. Valitusajan kuluttua umpeen (päätöksen tultua lainvoimaiseksi), päätökseen voidaan hakea muutosta ylimääräisillä muutoksenhakukeinoilla. Ylimääräisiä muutoksenhakukeinoja ovat päätösvirheen korjaaminen, lainvoimaisen päätöksen oikaisu uuden selvityksen perusteella, lainvoimaisen päätöksen poistaminen sekä vakuutusosoikeuden päätöksen purkaminen.

Henkilö, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee, voi hakea eläkelaitoksen tai Eläketurvakeskuksen hänelle antamaan valituskelpoiseen päätökseen tai päätösyhdistelmään muutosta valittamalla siitä työeläkeasioiden muutoksenhakulautakuntaan. Työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnan päätökseen hän voi hakea muutosta valittamalla vakuutusosoikeuteen. Vakuutusosoikeuden päätöksestä ei sen sijaan ole enää valitusosoikeutta. Sama valitusprosessi koskee myös eläkelaitoksen tai Eläketurvakeskuksen määräämää maksuunpanoa ja työnantajan tekemää työntekijän työeläkevakuutusmaksun pidätystä.

Valtion eläkelautakunta ja kuntien eläkelautakunta yhdistettiin työeläkeasioiden muutoksenhakulautakuntaan vuoden 2007 alusta. Työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunta on näin ollen ensimmäinen muutoksenhakuaste sekä yksityisten alojen työeläkeasioissa että niissä julkisten alojen työeläkeasioissa, joista ennen vuotta 2007 valitettiin kuntien eläkelautakuntaan ja valtion eläkelautakuntaan. Suomen Pankkiin palvelussuhteessa olevan ja Ahvenanmaan maakunnan hallituksen eläkeasiaa koskevasta muutoksenhausta on omat säännöksensä.

Valitus tulee tehdä kirjallisesti 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaanista. Maksuunpanoa ja työntekijän työeläkevakuutusmaksun pidätystä koskeva perustevalitus tulee tehdä työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnalle kahden vuoden kuluessa sitä seuraavan vuoden alusta lukien, jona saaminen on määrätty tai maksuunpantu.

Valitus toimitetaan valituksenalaisen päätöksen antaneeseen eläkelaitokseen tai Eläketurvakeskukseen, jos valitus koskee Eläketurvakeskuksen päätöstä. Eläkelaitos tai Eläketurvakeskus tutkii, voiko se itse oikaista antamansa päätöksen. Jos eläkelaitos tai Eläketurvakeskus hyväksyy kaikilta osin valituksessa esitetyt vaatimukset, se antaa asiasta valituskelpoisen oikaisupäätöksen. Jos päätöstä oikaistaan vain osin, annetaan asiasta väliaikainen päätös, johon ei saa hakea muutosta.

Jos eläkelaitos tai Eläketurvakeskus ei hyväksy valituksessa esitettyjä vaatimuksia kaikilta osin, sen on toimitettava valitus sekä valitusta koskeva lausuntonsa muutoksenhakuelimelle.

Henkilö, joka on ollut vakuutettuna kahdessa tai useammassa EU-maassa voi hakea eläkepäätökseensä muutosta saatuaan yhteenvedon kaikkien EU-maiden päätöksistä. Työkyvyttömyyseläkkeen saamisen edellytyksiä koskevaan päätökseen saa kuitenkin hakea muutosta heti.

3.7.2 Muutoksenhaku kansaneläkeasiassa

Kansaneläkelaitoksen kansaneläkettä koskevaan päätökseen haetaan ensi asteenä muutosta sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnalta. Sen päätökseen saa hakea muutosta vakuutusoikeudelta.

4 Eläkkeiden rahoitus

Eläkkeet rahoitetaan yleensä työnantajan ja työntekijän maksamilla eläkevakuutusmaksuilla. Eläkejärjestelmien rahoitusperiaatteiden äärimuodot ovat jakojärjestelmä ja rahastoiva järjestelmä. *Jakojärjestelmässä* eläkevakuutusmaksuilla katetaan vuotuinen eläkemeno ja siihen liittyvät hoitokulut. Näin kulloinkin työssä oleva sukupolvi maksaa eläkkeellä olevien eläkkeet. Jakojärjestelmän rinnalla voidaan kerätä myös maksutulon heilahteluihin varautumiseksi erillistä puskurirahastoa. Puhtaassa *rahastoivassa järjestelmässä* eläkevakuutusmaksuja peritään vuosittain ansaittua eläkettä vastaava määrä, joka rahastoidaan odottamaan eläkeaikaa. Rahastoivassa järjestelmässä jokainen sukupolvi siis maksaa omat eläkkeensä ja työntekijä ikään kuin siirtää osan palkastaan säästöön (rahastoon) eläkettään varten.

Eläkkeiden rahastointi kohdistaa eläkkeiden muodostaman kustannuksen eläkettä saavalle sukupolvelle ja eläkkeiden rahastoinnilla voidaan turvata eläkkeiden jatkuva maksaminen. Rahastointi mahdollistaa sijoitustuottojen käyttämisen eläkkeiden kustantamiseen, mikä alentaa maksutasoa. Rahastointi voidaan toteuttaa joko kollektiivisesti tai yksilötasolla. Monissa maissa eläkemaksut rahastoidaan työntekijän henkilökohtaiselle eläketilille.

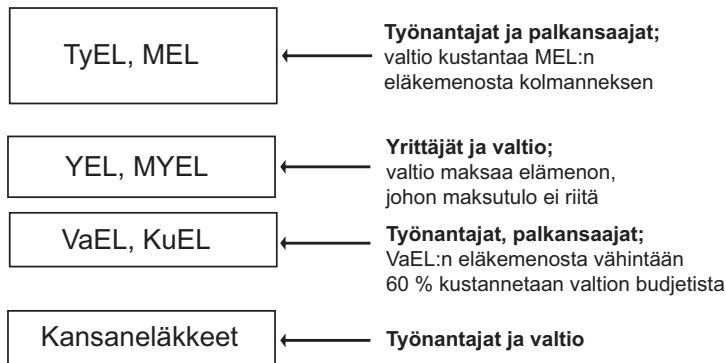
Suomen työeläkejärjestelmä koostuu useista eri eläkelaeista. Eläkkeen määrätymisperusteet ovat pääpiirteissään samat kaikille vakuutetuille, mutta eri lakien mukaiset eläkkeet kustannetaan eri tavoin. Työeläkkeet rahoitetaan pääasiassa työnantajien ja työntekijöiden maksamilla työeläkemaksuilla. Valtio kustantaa osittain joidenkin lakien mukaista eläkemenoa.

Yksi Suomen työeläkejärjestelmän erityispiirteistä on osittain rahastoiva tekniikka, jota sovelletaan yksityisen puolen palkansaajalakien mukaisten eläkkeiden rahoituksessa. Näiden lakien osalta rahastointi on tehty lain voimaantuloista lähtien yksilötasolla, ei kuitenkaan henkilökohtaisilla eläketileillä. Yksilötason rahastoinnin tarkoituksena on kytkeä vastuu eläkkeen kustantamisesta maksun rahastoineelle eläkelaitokselle.

Yrittäjäeläkelakien (YEL ja MYEL) mukaiset eläkkeet kustannetaan jakojärjestelmän mukaisesti. Julkisen puolen eläkejärjestelmien rahoitus toimii pääasiassa jakojärjestelmän periaatteella. Nykyisin julkisella puolella kerätään varoja myös kollektiivisiin puskurirahastoihin.

Kansaneläkkeet rahoitetaan kokonaan jakojärjestelmäperusteisesti; vajaa puolet kansaneläkemenosta rahoitetaan työnantajien kansaneläkemaksuilla. Toisen puolen muodostavat valtion suoritukset ja arvonlisäveron tuotot.

Kuvio 4.1. Suomen työeläkejärjestelmän rahoituslähteet.



Työnantajat ja vakuutetut ovat eläkkeiden pääasialliset rahoittajat (kuvio 4.1). Työeläkemaksu määräytyy suhteessa vakuutetun työansioihin ja peritään vakuutettua kohti. Vakuutettuja ovat 18–68-vuotiaat työntekijät ja yrittäjät.

Työntekijät ovat maksaneet osan työeläkemaksusta vuodesta 1993 alkaen. Työntekijöiden maksuosuus riippuu merimiehiä lukuun ottamatta vakuutetun iästä. Työeläkemaksuun mahdollisesti vuosittain tuleva muutos jaetaan puoliksi työnantajan ja työntekijän kesken.

Taulukko 4.1. Työeläkemaksut keskimäärin vuonna 2007.

	Koko maksu, prosenttia palkasta/työtulosta	Palkansaajan osuus, prosenttia
TyEL ¹⁾	21,1	4,3 / 5,4 (alle 53-v. / 53-v. ->)
MEL ²⁾	22,0	11,0
VaEL ²⁾	24,8	4,3 / 5,4
KuEL ³⁾	21,1	4,3 / 5,4 Yrittäjän osuus keskimäärin (arvio)
YEL ²⁾	20,8 / 21,9 (alle 53-v. / 53-v. ->) (1. kertaa aloittavalle 48 kk 25 % alennus)	19,6
MYEL ²⁾	10,19–20,8 (alle 53-v.) 10,73–21,9 (53-v. ->)	10,7

1) Tilapäiset alennukset mukaan lukien.

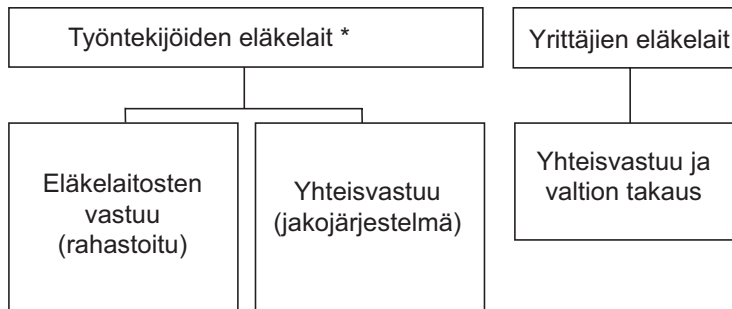
2) Maksuprosentteihin ei sisälly valtion budjetista kustannettavaa osuutta yrittäjien, merimiesten ja valtion eläkkeistä.

3) Osa KuEL-maksusta peritään työnantajilta eläkemenojen perusteella. Kokonaismaksukertymä vastaa arviolta 28,5 prosenttia KuEL-palkkasummasta.

4.1 Eläkkeiden rahoitus yksityisaloilla

Yksityisalojen eläkelait jakaantuvat työntekijöiden eläkelakeihin ja yrittäjien eläkelakeihin (kuvio 4.2). Vaikka eläkettä karttuu samalla tavalla, eri lakien mukaiset eläkkeet rahoitetaan eri tavalla. Työntekijän eläkelaiissa (TyEL) ja merimieseläkelaiissa (MEL) säädetään rahoituksesta eläkelaitoksen tasolla, työntekijän työeläkemaksun määräytymisperiaate sekä työnantajan maksu- ja vastuuperiaatteista.

Yksityisen puolen palkansaajalakien mukaiset eläkkeet rahoitetaan osittain rahastoivalla tekniikalla, mikä tarkoittaa sitä, että osa maksettavasta eläkkeestä on rahastoitu ennakoon ja osa kustannetaan eläkkeen maksuvuoden työeläkemaksusta. Yrittäjien eläkelakien mukaisten eläkkeiden rahoitus on puhtaasti ja-kojärjestelmän mukainen. Hoitokuluilla vähennetyt yrittäjien työeläkemaksut käytetään kattamaan kyseisen vuoden eläkemenoa ja valtio kustantaa puuttuvan osan.

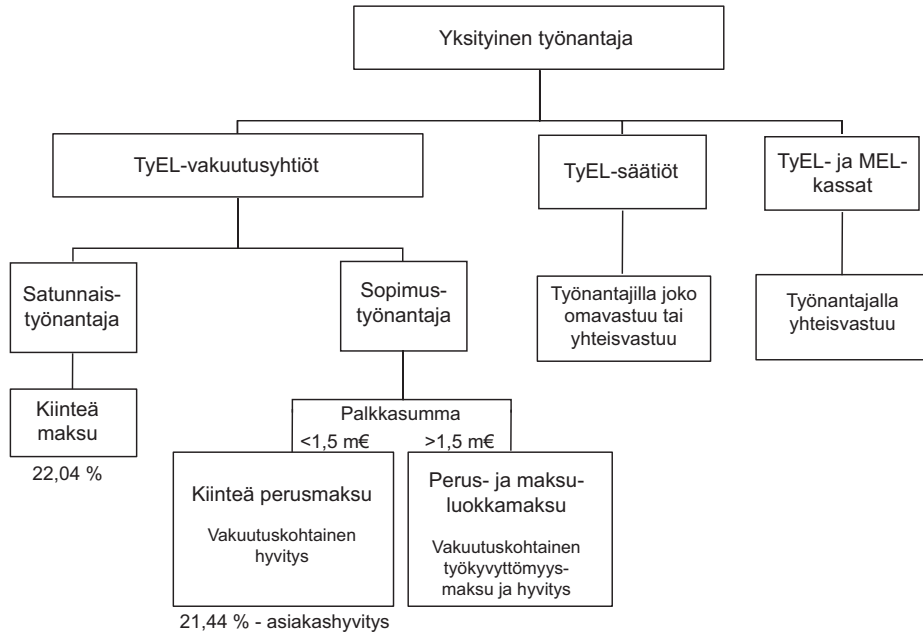
Kuvio 4.2. Eläkkeiden rahoitus yksityisellä puolella.

* Valtio kustantaa lisäksi kolmanneksen MEL:n eläkemenosta.

TyEL:n mukaista toimintaa harjoittava työnantaja voi järjestää työntekijöidensä eläketurvan ottamalla vakuutuksen työeläkeyhtiöstä (sopimustyönantaja), liittymällä eläkekassaan tai järjestämällä eläkevakuutuksen eläkesäätiössä (katso tarkemmin luku 3). Lisäksi tilapäinen työnantaja, jolla ei ole jatkuvasti työntekijöitä ja jonka maksamat palkat kuuden kuukauden ajalta alittavat 6 600 euroa (vuoden 2007 tasossa), voi järjestää työntekijänsä eläketurvan työeläkeyhtiössä tekemättä vakuutushakemusta. Merimieseläkekassa hoitaa merimiesten eläkkeet. Yrittäjät voivat ottaa vakuutuksen työeläkeyhtiöstä tai YEL-toimintaa harjoittavasta eläkekassasta. Maatalousyrittäjien eläkkeet hoidetaan Maatalousyrittäjien eläkelaitoksessa (MELA).

4.1.1 Palkansaajien työeläkemaksuista

Työntekijän eläkelain mukaisen työeläkemaksun määräytymisen pääperiaate on eläkelaitostyypistä riippumatta sama: työeläkemaksuna kerätään määrä, joka eläkelaitoksen muiden tuottojen kanssa riittää kattamaan tilivuoden eläkemenon, rahastoitavan eläkevastuun, hoitokulut sekä saamatta jääneistä työeläkemaksuista koituvat maksutappiot. TyEL:n maksu kuitenkin vaihtelee sekä eläkelaitoksittain että työnantajittain eläkelaitoksen sisällä. Kuviossa 4.3 on kuvattu työnantajan maksun määräytymisen pääperiaatteet eri eläkelaitosmuodoissa.

Kuvio 4.3. Työntekijöiden eläkkeiden rahoitus 2007 alkaen.

Työeläkeyhtiöissä TyEL-maksu ja tulevia eläkesuorituksia varten kerätty vastuvelka määräytyvät sosiaali- ja terveysministeriön vahvistamien perusteiden mukaan. Keskimääräinen TyEL-maksu vuonna 2007 on 21,6 prosenttia työansioista ilman vuoden 2007 tilapäisiä alennuksia ja tilapäiset alennukset mukaan lukien 21,1 prosenttia työansioista. Alle 53-vuotiaiden työntekijöiden osuus on 4,3 prosenttiyksikköä ja 53 vuotta täyttäneiden työntekijöiden osuus 5,4 prosenttiyksikköä. Eläkelaitos perii työeläkemaksun työnantajalta yhtenä kokonaisuutena ja työnantaja pidättää työntekijöiltä heidän maksuosuutensa palkan maksun yhteydessä. Työeläkemaksuun sisältyvät osat ovat eriteltyinä taulukossa 4.2. Työeläkemaksun osia ei jaeta erikseen työnantajan ja työntekijän osuuteen.

TyEL-yhtiössä maksu määräytyy yrityksen koon mukaan. Työeläkemaksua pienentää työnantajakohmainen hyvitys, joka riippuu eläkelaitoksen sijoitustoiminnan tuotoista sekä asiakassuhteesta. Keskimääräinen hyvitys vuonna 2007 on 0,4 prosenttia työansioista.

Eläkesäätiö perii työnantajiltaan kannatusmaksuna määrän, joka yhdessä sijoitustoiminnan tuottojen kanssa riittää kyseisenä vuonna maksettavaan eläkemenoon, rahastoitavaan eläkevastuuseen sekä muihin kuluihin. Mikäli säätiössä noudatetaan työnantajakohtaista kirjanpitoa, maksaa kukin työnantaja omat kulunsa. Jos säätiössä noudatetaan niin sanottua tasaavaa kirjanpitoa, säätiön kulut jaetaan työnantajille vakuutettujen työansioden tai eläkevastuiden suhteessa. Kirjanpitotapa määritellään eläkesäätiön säännöissä. Eläkekassan työnantajiltaan perimä vakuutusmaksu määritellään kuten eläkesäätiössä. Työeläkemaksu jakaantuu työnantajille vakuutettujen työansioden suhteessa.

Merimieseläkelain mukaiset työnantajat maksavat työansioihin suhteutettua tasamaksua. TyEL:stä poiketen MEL-työnantaja ja työntekijä maksavat kumpikin puolet työeläkemaksusta. Vuonna 2007 sekä työnantajan että työntekijän maksu on 11 prosenttia työansioista.

Laissa säädetään yhteisvastuuperiaatteesta, joka koskee TyEL:n ja MEL:n mukaista toimintaa vakuuttavia eläkelaitoksia. Sen mukaan eläkelaitokset vastaavat yhteisesti eläkkeensaajan etuuksista, jotka eläkelaitoksen konkurssin vuoksi muutoin jäisivät kokonaan tai osittain turvaamatta.

4.1.2 Yrittäjien työeläkemaksuista

YEL:n ja MYEL:n mukaiset työeläkemaksut määräytyvät keskimääräisen TyEL-maksun ja vahvistetun työtulon perusteella. Alle 53-vuotiaiden maksu on keskimääräinen TyEL-maksu ilman 53 vuotta täyttäneiden työntekijöiden korotettua maksunosaa. 53 vuotta täyttäneiden YEL- ja MYEL-yrittäjien työeläkemaksu on alle 53-vuotiaiden maksu lisättynä 53 vuotta täyttäneiden työntekijöiden työeläkemaksun korotusta vastaavalla prosenttiyksiköllä. Vuonna 2007 vahvistetut maksuprosentit ovat 20,8 prosenttia alle 53-vuotiaille yrittäjille ja 21,9 prosenttia 53 vuotta täyttäneillä yrittäjillä.

Aloittavalla YEL-yrittäjällä on oikeus neljän ensimmäisen vuoden aikana 25 prosentin maksunalennukseen työeläkemaksustaan. Alkuvuosien jälkeen yrittäjällä on mahdollisuus joustoon työeläkemaksuissa. Maksamalla jonakin vuonna vähintään kymmenen prosenttia lisämaksua voi yrittäjä parantaa kyseiseltä vuodelta kertyvän eläkkeen määrää. Maksujoustoa voi käyttää myös alaspäin, jolloin eläketurvaakin kertyy vastaavasti vähemmän. Maksun jousto ei muuta vahvistettua työtuloa pysyvästi.

Pienituloisilta maatalousyrittäjiltä ei katsota voitavan peria täyttää työeläkemaksua. Vasta tietyn rajan ylittävästä työtulosta peritään keskimääräisen TyEL-maksun suuruista maksua. Keskimääräinen MYEL-maksu vuonna 2007 on arviolta 10,7 prosenttia.

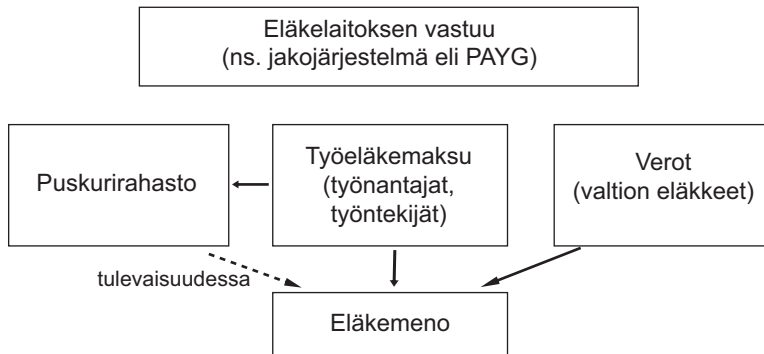
Valtio osallistuu yrittäjien ja maatalousyrittäjien eläketurvan kustantamiseen siltä osin kuin työeläkemaksut eivät siihen riitä. YEL-vakuutettujen ikärakenteesta johtuen on valtio osallistunut vuodesta 1979 lähtien YEL-eläkkeiden kustantamiseen vuotta 1990 lukuun ottamatta. Viime vuosina valtion osuus YEL-eläkemenosta on ollut jonkun verran alle 10 prosenttia, jonakin vuonna jopa viisi prosenttia ja enimmillään 1990-luvulla vajaat 20 prosenttia. Maatalousyrittäjien etuuksiin nähden alhaisesta työeläkemaksusta johtuen valtio on aina tunnustavasti osallistunut MYEL-eläkemenon kustannuksiin. Maatalousyrittäjien eläkemenosta valtio on viime vuosina kustantanut vajaat 80 prosenttia.

4.1.3 Eläkkeiden rahoitus julkisaloilla

Valtion ja kuntien eläkkeiden rahoitus perustui 1990-luvun taitteeseen asti jakojärjestelmään eli työeläkemaksuina tai veroina perittiin sen verran, että maksussa olevat eläkkeet saatiin kustannettua. Julkinen puoli on rahastoinut 1980-luvun lopusta lähtien osan työeläkemaksusta tavoitteena vähentää sen korotuspaineita tulevaisuudessa sodan jälkeen syntyneiden suurten ikäluokkien ollessa eläkkeellä vuosina 2010–2050. Rahastointitavoitteet ovat vuosien varrella täsmentyneet.

Valtion eläkerahaston tavoitteena on nykyisin kartuttaa rahastoa kunnes sen määrä vastaa 25 prosenttia valtion eläkevastuusta. Vuonna 2007 tavoitteesta on saavutettu melkein puolet. Rahastointitavoitteesta johtuen säädetään vuosittain valtion budjetista kustannettava osuus valtion eläkemenosta. Vuonna 2007 valtion budjetista kustannettava osuus on vähintään 60 prosenttia eläkemenosta.

Kuntien eläkevakuutuksessa rahastoinnilla ja sijoitustoiminnalla pyritään työeläkemaksun vakiinnuttamiseen vajaaseen 30 prosenttiin palkoista edellyttäen, että kuntien eläkejärjestelmään kuuluvien määrä säilyy vakaana.

Kuvio 4.4. Eläkkeiden rahoitus julkisaloilla.

KuEL-maksutulo koostuu työnantajan ja työntekijän palkkaperusteisista työeläkemaksuista sekä työnantajan eläkemenoperusteisesta ja varhaiseläkemenoperusteisesta työeläkemaksusta. Kokonaismaksukertymä vastaa vuonna 2007 arviolta 28,5 prosenttia KuEL-palkkasummasta.

Valtion eläkelain mukaan peritään työeläkemaksua yleisen maksuluokan mukaan, lukuun ottamatta sotilaita ja erityisen eläkeiän (55, 58 tai 60 vuotta tai eroamisikä) vuoden 1999 loppuun mennessä valinneita. Kun otetaan huomioon kaikki työeläkemaksut ja maksajat, vastaa kokonaismaksukertymä vuonna 2007 arviolta 24,8 prosenttia VaEL-palkkasummasta. Lisäksi vähintään 60 prosenttia eläkemenosta rahoitetaan valtion budjetista.

Kirkon työntantajilta perittävä työeläkemaksu määräytyy työnantajan koon mukaan. Lisäksi työntantajat maksavat omavastuusuutta toteutuneista työkyvyttömyyseläkkeistä niin ikään työnantajan koon mukaan. Kokonaismaksukertymä vastaa vuonna 2007 arviolta 31,5 prosenttia KiEL:n palkkasummasta.

4.2 Osittain rahastoiva tekniikka yksityisellä puolella

Yksityisen puolen palkansaajalakien mukaisten eläkkeiden rahoituksessa on lain voimaantulosta saakka sovellettu osittain rahastoivaa tekniikkaa. Palkansaajalakien (TyEL, MEL) mukaiset eläkkeet rahastoidaan vakuuttaneeseen eläkelaitokseen yksilötasolla.

Osittain rahastoivassa tekniikassa maksettava eläke jaetaan kahteen osaan sen mukaan, miten eläke kustannetaan. Eläkkeessä on rahastoitu osa, jos varat sen kustantamiseen kerätään ennakoon. Varat purkautuvat eläkettä maksettaes-

sa. Se osa eläkkeestä, jota ei ole ennakkoon rahastoitu, on tasausosa. Varat tasausosien maksamiseen kerätään jakojärjestelmän mukaisesti eläkkeen maksuvuoden työeläkemaksuilla. Osittain ennakkoon rahastoidaan vanhuus-, työkyvyttömyys- ja työttömyyseläkkeitä. Perhe- ja osa-aikaeläkkeet kustannetaan kokonaan jakojärjestelmän mukaisesti.

Tulevaa vanhuuseläkettä rahastoidaan eläkkeen karttuessa ansiotyön perusteella. Työkyvyttömyys- ja työttömyyseläkkeitä rahastoidaan eläkkeen alkaessa. Laissa säädetään kunkin eläkelajin osalta rahastointiperiaatteet ja laskuperusteissa tarkempi tekniikka.

Työeläkeyhtiöiden työeläkemaksu sisältää vanhuus-, työkyvyttömyys- ja työttömyyseläkeosat, joilla kerättävät varat rahastoidaan tulevia eläkkeitä varten. Edellä mainittujen osien lisäksi perittävään maksuun sisältyy tasausosa, jolla kerätään varat kunakin vuonna maksettavien, muiden kuin eläkkeiden rahastoitujen osien kustantamiseen eli eläkkeiden tasausosien sekä kokonaan rahastoitamattomien eläkkeiden maksamiseen.

Taulukko 4.2. Keskimääräiset TyEL-maksun osat vuonna 2007, prosenttia.

Rahastoitava vanhuuseläkeosa	3,0
Rahastoitava työkyvyttömyyseläkeosa	2,0
Rahastoitava työttömyyseläkeosa	0,0
Tasausosa	16,1
Muut kulut	0,9
Hyvitykset	-0,4
Tilapäiset maksun alennukset *)	-0,5
Maksu yhteensä	21,1

*) Tilapäisiin maksun alennuksiin sisältyy maksun työkyvyttömyyseläkeosan alennus, 0,4 prosenttiyksikköä, jolla puretaan aiempien vuosien työkyvyttömyyseläkemaksuista muodostunutta ylijäämää. Lisäksi työnantajien maksuosuutta on alennettu 0,1 prosenttiyksikköä palkkasummasta. Alennus johtuu Eläketurvakeskuksen omistamien Garantian osakkeiden myynnistä saatujen varojen palauttamisesta työnantajille.

Yksittäisen eläkkeen rahastoidusta osasta vastaa kukin eläkelaitos siltä osin kuin se on kerännyt maksua tätä eläkettä varten ennakkoon. Yksittäisen eläkkeen eläkevastuu on se rahamäärä, joka keskimäärin riittää kyseisen eläkkeen rahastoidun osan kustantamiseen tulevan eläkkeen alkamishetkestä tai jo maksussa olevan eläkkeen osalta eläkevastuun laskentahetkestä eläkkeen maksamisen loppuun asti. Eläkelaitos laskee vakuutusmatemaattisesti eläkevastuuseen liittyvän sitoumuksen eli vastuuvelan määrän kunkin vakuutetun osalta, jonka tulevaa

eläkettä se on ennakkoon rahastoinut. Vastuuvelkaa laskettaessa otetaan huomioon kolmen prosentin rahastokorko, joka on eläkkeen pääoma-arvon laskennassa käytettävä tekninen korko.

Rahastoitavat maksun osat eläkelaitos sijoittaa itsenäisesti, tuottavasti ja turvallisesti. Niille edellytetään saatavan tietty minimituotto. Aiempina vuosina eläkelaitosten sijoitustoiminnan minimituottovaatimus muodostui rahastokoron ja täydennyskertoimen summasta. Rahastokorkoa (kolme prosenttia) vastaavalla tuotolla tarkistettiin vuosittain vanhuus-, työkyvyttömyys- ja työttömyyseläkevastuiden määrää. Vanhuuseläkevastuun määrää vahvistettiin täydennyskerrointa vastaavalla vanhuus-, työkyvyttömyys- ja työttömyyseläkerahastojen tuotolla.

Vuodesta 2007 alkaen eläkelaitosten niin sanottu minimituottovaatimus on korvattu rahastosiirtovelvoitteella. Rahastosiirtovelvoite koostuu kolmesta osasta: rahastokorko, täydennyskerroin ja osaketuottokerroin. Täydennyskerroin määräytyy eläkelaitosten vakavaraisuuden perusteella. Siirtymäajan jälkeen se on 18 prosenttia TyEL- ja MEL-eläkelaitosten tietyin rajoituksin lasketusta eläkevastuilla painotetusta keskimääräisestä vakavaraisuudesta. Täydennyskerrointa vastaavalla vanhuus-, työkyvyttömyys- ja työttömyyseläkerahastojen tuotolla vahvistetaan jatkossakin vuosittain eläkelaitosten vanhuuseläkevastuita. Tavoitteena on, että rahastoidut vanhuuseläkkeet paremmin seuraisivat hintojen ja palkkojen kehitystä.

Rahastosiirtovelvoitteeseen kuuluu osana myös vastuuvelkaan suhteutettu osaketuottokertoimen kymmenystä vastaava siirtovelvoite vuonna 2007 perustettuun kollektiiviseen osaketuottosidonnaiseen lisävakuutusvastuu-nimiseen puskurirahastoon. Osaketuottokerroin määräytyy eläkelaitosten noteerattujen osakesijoitusten painotetun keskimääräisen tuoton perusteella. Eläkelaitokset tasaavat vuosittain osaketuottosidonnaisen puskurirahaston siten, että puskurirahasto suhteessa eläkelaitoksen vastuuvelkaan on yhtä suuri kaikilla laitoksilla. Osaketuottosidonnaisen puskurirahaston minimi on -10 prosenttia ja maksimi +5 prosenttia vastuuvelasta. Jos puskurirahasto alittaa -10 prosentin rajan, eläkelaitosten on täydennettävä rahastoa toimintapääomistään, ja jos puskurirahasto ylittää viiden prosentin rajan siirretään ylittävä osa vanhuuseläkevastuisiin. Kollektiivisen osaketuottosidonnaisen puskurirahaston avulla työeläkesijoittamisessa tavoitellaan nykyistä korkeampia tuottoja lisäämällä sijoitusriskiä hallitusti.

4.2.1 Vanhuuseläkkeen rahoitus

Vanhuuseläkettä karttuu työntekijän iästä riippuen 1,5 prosenttia, 53 vuoden täyttämisen jälkeen 1,9 prosenttia ja 63 vuotta täyttäneillä 4,5 prosenttia ansioista. Vanhuuseläkettä karttuu myös työkyvyttömyys-, työttömyys- ja osa-aikaeläkejälältä. Eläkkeen perusteena olevia ansioita korotetaan palkkakertoimella eläkkeen alkamisvuoden tasoon.

Aktiiviaikana 18–54-vuotiaiden työntekijöiden tulevia vanhuuseläkkeitä rahastoidaan yksilökohtaisesti eli rahastointiaika kattaa noin neljä viidesosaa täydestä työurasta. Rahastoitua vanhuuseläkettä karttuu 0,5 prosenttia vakuutetun kyseisen vuoden ansioista ilman indeksikorotusta. Inflaation ja ansiotason reaalikasvun takia rahastoidun eläkkeen osuus koko eläkkeestä on jäänyt verrattain pieneksi. Vuonna 2005 maksetuista vanhuuseläkkeistä vain noin 13 prosenttia oli ennakkoon rahastoitu.

Rahastoitujen eläkkeiden reaaliarvojen säilyttämiseksi ja vastaavasti maksun tasaososan korotustarpeen pienentämiseksi on vanhuuseläkkeiden rahastointia vahvistettu vuodesta 2000 alkaen siirtämällä vanhuuseläkevastuuseen vuosittain vanhuus-, työkyvyttömyys- ja työttömyyseläkerahastojen kolme prosenttia ylittävä tuotto. Vuodesta 2007 alkaen vanhuuseläkerahastoja täydennetään vastaavasti vuosittain TyEL:n mukaisen täydennyskertoimen osoittamalla määrällä, mutta osaketuoton perusteella vasta, kun osakesidonnainen puskurirahasto ylittää sille laissa säädetyn ylärajansa määrän.

Suurten ikäluokkien aiheuttaman työeläkemaksun kasvupaineen tasoittamiseksi vanhuuseläkerahastointia on vuodesta 2003 alkaen lisätty tavoitteena vuoteen 2013 mennessä lisärahaostointi, joka vastaa 7,5 prosenttia palkoista. Edelleen vuodesta 2005 alkaen on vanhuuseläkkeiden rahastointia vahvistettu määrällä, joka vastaa 53 vuotta täyttäneiden vakuutettujen maksun työntekijäosuuden korotuksena saatuja työeläkemaksuja.

Työeläkevakuutusmaksuun sisältyvä vanhuuseläkeosa määritellään siten, että sillä kerätyt varat keskimäärin riittävät kyseisenä vuonna karttuneiden rahastoitujen osien (0,5 prosenttia ansioista) maksamiseen 65 vuoden iästä kuolemaan saakka. Maksun määrittämisessä otetaan huomioon kuolevuus ja kolmen prosentin rahastokorko. Kuolevuus vaihtelee sukupuolen, iän ja syntymävuoden mukaan.

Yksilötasolla vanhuuseläkemaksu arvioidaan siten, että tietyn vuoden maksuna saadut varat, niille laskettu rahastokorko ja niin sanottu perintövoitto (kuolleilta vapautunut vanhuuseläkevastuu) yhdessä riittävät työntekijälle kyseisen

vuoden aikana karttuneen vanhuuseläkkeen rahastoidun osan kustantamiseen. Vuoden 2007 ansioista 18-vuotiaan naisen osalta rahastoidaan 2,18 prosenttia ansioista ja 54-vuotiaan naisen ansioista 5,95 prosenttia ansioista. Vastaavanikäisten miesten ansioista rahastoidaan 1,77 ja 4,77 prosenttia ansioista.

Keskimäärin rahastoitava vanhuuseläkemaksu on kolme prosenttia palkoista ja sen arvioidaan säilyvän tulevaisuudessakin tällä tasolla. Sen sijaan jakojärjestelmän mukaisen vanhuuseläkeosan kustannus vuonna 2007 on arviolta runsaat 10 prosenttia palkoista ja tämän osan kustannuksen arvioidaan nousevan voimakkaasti tulevaisuudessa. Vuonna 2025 se on arviolta 19 prosenttia palkoista.

Eläkkeet rahastoidaan siihen eläkelaitokseen, jossa työntekijän TyEL-toiminta on vakuutettuna. Viimeisen työsuhteen vakuuttanut eläkelaitos maksaa eläkkeensaajalle kuitenkin vanhuuseläkkeen kokonaisuudessaan, myös siltä osin kuin eläkettä on rahastoitu muihin eläkelaitoksiin. Tästä syntyvät erot eläkelaitoksen todelliseen kustannusvelvollisuuteen nähden korjataan tasausjärjestelmän yhteydessä soveltamalla tätä varten kehitettyä kollektiivista menettelyä.

4.2.2 Työkyvyttömyyseläkkeen rahoitus

Työkyvyttömyyseläkkeet rahastoidaan periaatteessa vasta eläkkeen alkaessa. Lakimuutoksen johdosta on vuodesta 2005 alkaen kuitenkin varauduttu tuleviin työkyvyttömyyseläkkeisiin siten, että tilivuoden lopussa on ennakkoon rahastoituna määrä, joka keskimäärin riittää seuraavan puolentoista vuoden aikana arvioidujen alkavien työkyvyttömyyseläkkeiden rahastointiin. Ennakkorahastoinnilla vältetään tilanteet, joissa työnantajalle kohdistuisi kuluja työkyvyttömyyseläkkeistä, jotka alkavat vasta noin parin vuoden kuluttua työsuhteen päättymisestä.

Työkyvyttömyyseläkettä rahastoidaan, jos työntekijän palkansaajalakien mukaisten ansioiden määrä työkyvyttömäksi tuloa eli eläketapahtumaa edeltävän kahden vuoden aikana ylittää 13 823,37 euron rajan (vuonna 2007). Muutoin eläke kustannetaan jakojärjestelmän mukaisesti. Eläke rahastoidaan sen alkumäärän suuruisena. Tulevat indeksikorotukset kustannetaan jakojärjestelmän mukaisesti.

Vastuu eläkkeen rahastoidusta alkumäärästä jakautuu niiden eläkelaitosten kesken, jotka ovat vakuuttaneet työntekijän ansioita eläketapahtumaa edeltävän kahden kalenterivuoden aikana. Kunkin eläkelaitoksen vastuulla oleva rahastoituu osa on se osuus palkansaajalakien mukaisesta eläkkeestä sen alkaessa, joka vastaa kyseisessä eläkelaitoksessa vakuutettujen ansioiden osuutta kaikista työn-

tekijän kahden vuoden ansioista. Eläkelaitoksen vastuulla olevaa rahastoitua osaa ei kuitenkaan ole, jos TyEL:n mukaiset vakuutetut työansiot tilapäisen työnantajan osalta tai muun työnantajan saman vakuutuksen osalta alittavat 2 303,90 euroa (vuonna 2007). Kukin vastuulaitos rahastoi eläkkeen alkaessa omalla vastuullaan olevan osuuden eläkkeen rahastoidusta osasta.

Työeläkeyhtiöiden työeläkevakuutusmaksun työkyvyttömyyseläkeosan taso määritellään siten, että saaduilla varoilla arviolta pystytään rahoittamaan noin puolet kahden seuraavan vuoden aikana alkavista työkyvyttömyyseläkkeistä, kun otetaan huomioon kolmen prosentin rahastokorko, kuolevuus, paranevuus ja työkyvyttömyyseläkkeen 63 vuoden päättymisikä. Keskimääräinen työkyvyttömyyseläkemaksu vuonna 2007 on kaksi prosenttia palkoista. Vuoden 2007 työkyvyttömyyseläkekustannus kokonaisuudessaan vuoden 2007 palkoista on arviolta 3,4 prosenttia.

Työeläkeyhtiössä vakuutuksen ottaneen työnantajan työeläkevakuutusmaksu riippuu työnantajan koosta. Tilapäisen työnantajan työeläkevakuutusmaksu on kiinteä prosentti vakuutettujen työansioista. Jos kyseessä on eläkelaitoksen kanssa vakuutus sopimuksen tehnyt sopimustyönantaja ja vakuutettujen työansioiden määrä vuodessa on alle 1,542 miljoonaa euroa, työnantaja maksaa vakuutetuistaan ikäriippumatonta perusmaksua. Kokonaismaksuun sisältyvät maksun osat ovat tällöinkin ikäriippuvia.

Jos vakuutettujen työansioiden määrä ylittää 1,542 miljoonaa euroa, määräytyy työnantajan työkyvyttömyyseläkemaksu osittain perusmaksun ja osittain erityismaksun, niin sanotun maksuluokkamaksun, mukaisesti. Työansioiden määrän kasvaessa kasvaa tämän erityismaksun osuus työkyvyttömyyseläkemaksusta lineaarisesti ja työansioiden ylittäessä 24,672 miljoonan euron rajan, muodostuu työnantajan työkyvyttömyyseläkemaksu kokonaan erityismaksun mukaisesti.

Erityismaksun määräytymistä varten jaetaan työnantajat maksuluokkiin niiden omien työkyvyttömyystapausten perusteella. Erisuurille työkyvyttömyysriskeille määriteltäviä maksuluokkia on kaikkiaan 11, joissa kussakin on eritasoinen työkyvyttömyyseläkemaksu. Maksuluokan määräytymisen perusteena on työnantajalle laskettu riskisuhde, jolla tarkoitetaan myönnettyjen uusien työkyvyttömyyseläkkeiden menon suhdetta TyEL:n keskimääräisen riskin mukaiseen keskimääräiseen työkyvyttömyysmenoon työnantajan vakuutettujen ikäjakauma huomioon ottaen. Työnantajan riskisuhde lasketaan kahden perättäisen vuoden työkyvyttömyystapausten perusteella.

Taulukko 4.3. Maksuluokkien riskisuhderajat ja maksuluokkakertoimet vuonna 2007.

Maksuluokka	Maksuluokkien riskisuhderajat	Maksuluokkakertoimen	Maksuluokan keskimäär. maksu, % palkasta
11	vähintään 5	5,50	11,0
10	4,00–4,99	4,50	9,0
9	3,00–3,99	3,50	7,0
8	2,50–2,99	2,75	5,5
7	2,00–2,49	2,25	4,5
6	1,50–1,99	1,75	3,5
5	1,20–1,49	1,35	2,7
4	0,80–1,19	1,00	2,0
3	0,50–0,79	0,65	1,3
2	0,20–0,49	0,35	0,7
1	alle 0,2	0,10	0,2

Erityismaksu saadaan kertomalla perusmaksu yllä olevan taulukon mukaisella maksuluokkakertoimella. Riskisuhderajat ja maksuluokkakertoimen vahvistaa sosiaali- ja terveysministeriö työeläkeyhtiöiden hakemuksesta vuosittain.

Maksuluokka 4 tarkoittaa työnantajaa, jonka työntekijöillä on keskimääräinen työkyvyttömyysriski. Tätä alemmissa luokissa työkyvyttömyysriski on alhaisempi, samoin maksu on perusmaksua alhaisempi. Vastaavasti luokissa 5–11 työkyvyttömyysriski on korkeampi kuin keskimäärin ja maksu vastaavasti korkeampi kuin perusmaksu.

4.2.3 Työttömyyseläkkeen rahoitus

Työttömyyseläkkeet rahastoidaan eläkkeen alkaessa. Vakuutusmaksun työttömyyseläkeosan taso määritellään siten, että saadut varat keskimäärin riittävät kyseisenä vuonna työttömäksi joutuneiden tulevien työttömyyseläkkeiden rahoittamiseen vanhuuseläkeikään saakka. Työttömyyseläkkeitä voidaan myöntää enää vuonna 1949 tai sitä ennen syntyneille vakuutetuille. Sekä tästä syystä että työttömyyseläkkeiden rahastoituja osia puskuroivaan tasoitusvastuuseen jo kertyneestä määrästä johtuen on maksun työttömyysosa vuodesta 2006 alkaen vahvistettu nollan suuruiseksi. Yhteisesti kustannettavien työttömyyseläkkeiden kustannus vuonna 2007 on arviolta 0,7 prosenttia palkoista.

Työttömyyseläkettä rahastoidaan, jos työttömyyseläkkeeseen liittyy tulevan ajan oikeus¹ ja henkilöllä on TyEL-ansioita alle 22 000 euroa (vuonna 2007). Tulevan ajan oikeus tutkitaan hetkellä 31.12.2006. Muutoin eläke kustannetaan jakojärjestelmän mukaisesti. Eläke rahastoidaan sen alkumäärän suuruisena 63 vuoden ikään asti. Tulevat indeksikorotukset kustannetaan jakojärjestelmän mukaisesti.

Eläkelaitos, joka on vakuuttanut työsuhteen, johon tuleva aika liitetään, hoitaa työttömyyseläkkeen rahastoinnin myös yksityisen sektorin kaikkien aikaisempien työsuhteiden osalta ja vastaa yksin koko rahastoidusta eläkkeestä.

Vakuutettujen työansioden määrän ylittäessä 1,542 miljoonaa euroa, määräytyy työnantajan työttömyyseläkemaksu osittain perusmaksun mukaisesti ja osittain omavastuisesti. Työansioden määrän kasvaessa kasvaa työnantajan omavastuuosuuden määrä työttömyyseläkemaksusta lineaarisesti ja työansioden ylittäessä 24,672 miljoonan euron rajan, työnantaja kustantaa kokonaan omat työttömyyseläkkeensä. Tietyissä tilanteissa, esimerkiksi, jos tuleva aika iäkkäällä henkilöllä liittyy alle kolmen vuoden mittaiseen työsuhteeseen, jaetaan kustannukset eläkkeestä niiden työeläkeyhtiössä vakuutuksen ottaneiden työnantajien kesken, joiden vakuutettujen työansioden määrä ylittää 1,542 miljoonaa euroa.

4.2.4 *Tasausjärjestelmä*

Varat kunkin vuoden jakojärjestelmän mukaisen eläkemenon kustantamiseen kerätään työeläkemaksun tasausosalla. Tasausmaksun yli- tai alijäämä siirretään tasausvastuuseen, jakojärjestelmän mukaisen eläkemenon puskurirahastoon, jonka tavoitteena on varmistaa eläkelaitosten maksuvalmius suhdanne- ynnä muiden tasausvastuuseen vaikuttavien heilahtelujen varalta. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön päätöksen mukaan tasausvastuun vähimmäismäärä on 30 prosenttia seuraavan vuoden jakojärjestelmän mukaisesta eläkemenosta.

Määrättäessä vuosittain tasausmaksun tasoa, otetaan huomioon jakojärjestelmän mukaisen eläkemenon lisäksi vanhuuseläkkeen lisärahoitointiin tarvittavat varat, jotka kerätään tasausmaksun kautta. Samoin otetaan huomioon tasaus-

¹ Ennen vuoden 2005 eläkeuudistusta tuleva aika eli aika eläketapahtumasta eläkeikään (yleensä 65 vuotta) oikeutti eläkkeeseen, jos työsuhteen päättymisestä oli kulunut alle 360 päivää pois lukien tietyt etuuspäivät. Työttömyyseläkkeissä tulevan ajan eläke määräytyy edelleen eläkeuudistusta edeltävällä tavalla ja myös rahoitus on sidottu tähän aikaisemmin voimassa olleeseen työsuhdekohtaiseen tulevan ajan edellytykseen.

vastuuseen sisällytetty niin sanottu EMU-puskuriosa, jolla lievennetään matala-suhdanteesta aiheutuvaa maksun korotuspainetta. Normaalioloissa EMU-puskurin tavoitetaso on noin 2,5 prosenttia palkoista.

Maksun tasausosa määräytyy työntekijän iän, sukupuolen ja työeläkeyhtiössä myös työnantajan koon perusteella. Sen avulla tasoitetaan työeläkemaksun vanhuuseläkeosan sukupuoliriippuvuutta sekä kokonaismaksu ikäriippumattomaksi. Tasausmaksu lasketaan kaikille työnantajille perusmaksun ja maksun muiden perusmaksun mukaisten osien erotuksena.

Maksettujen vanhuuseläkkeiden tasausosien kustannukset jaetaan eläkelaitosten kesken siinä suhteessa, mitä eläkelaitoksen tasausmaksutulojen ja tasausvastuiden yhteismäärä on kaikkien eläkelaitosten tasausmaksutulojen ja tasausvastuiden yhteismäärästä. Muiden maksettujen eläkkeiden tasausosien kustannukset jaetaan eläkelaitosten vakuutettujen työansioiden suhteessa.

Eläketurvakeskus selvittää vuosittain kunkin eläkelaitoksen osuuden jakojärjestelmän mukaisesti maksetusta eläkemenosta sekä koordinoi tähän liittyvää maksuliikennettä.

4.2.5 Hoitokulut

Työeläkeyhtiöiden hoitokustannuksia ja maksutappioita varten kerättävät maksut määräytyvät työnantajan tai vaihtoehtoisesti konsernin palkkasumman perusteella. Ne pienenevät palkkasumman kasvaessa, koska suurempien yritysten ja konsernien hoitokustannukset ja maksutappion riski ovat keskimäärin pienempiä kuin pienempien yritysten. Hoitokustannusosalle on vakuutusta kohti asetettu alarajaksi 654 euroa (vuonna 2007), kuitenkin korkeintaan työeläkemaksua vastaava määrä. Alarajasta johtuvat lisäkustannukset eläkelaitokselle kustannetaan yhteisesti. Tilapäisen työnantajan osalta hoitokustannus on aina 40 euroa (vuonna 2007) jokaista vakuutetun ansioilmoitusta kohti, kuitenkin korkeintaan työeläkemaksun suuruinen.

Hoitokustannusosalla katetaan työeläkeyhtiön kokonaisliikekulut lukuun ottamatta sijoitustoiminnan hoitokuluja ja vakuutettujen työkyvyn ylläpitotoiminnan hoitokuluja sekä työkyvyttömyyseläkeratkaisuista aiheutuvia kuluja. Sijoitustoiminnan kulut katetaan sijoitustoiminnan tuotoista.

4.2.6 *Sijoitus- ja vakuutusriskeihin varautuminen*

Tasoisvastuulla varaudutaan vakuutusliikkeen tappioihin, työeläkeyhtiöiden tapauksessa vuosiin, jolloin myönnetään eläkkeitä keskimääräistä enemmän. Tasoisvastuuta kertyy yhtiöille vakuutusliikkeen tuloksista. Tasoisvastuulle on asetettu yläraja. Vastuun kasvu yli sille määrätyn rajan estetään ensisijaisesti maksua alentamalla siten, että maksun osien suuruutta määritettäessä otetaan huomioon kaikkien työeläkeyhtiöiden yhteenlasketun tasoisvastuun taso.

Työeläkeyhtiön sijoitusten arvojen heilahteluihin varaudutaan toimintapääomalla. Työeläkeyhtiön nettovarallisuus saadaan vähentämällä velat yhtiön käyvin arvoin arvostetuista varoista. Toimintapääomaan lasketaan oma pääoma, varaukset, arvostuserot ja osittamaton lisävakuutusvastuu. Osittamaton lisävakuutusvastuu muodostettiin vuoden 1997 sijoitusuudistuksessa vahvistamaan vakavaraisuutta, sijoitustappioita varten.

Vuoden 2007 alusta voimaantulleet yksityisen puolen eläkkeiden sijoitussäännösten muutokset nostavat työeläkevakuuttajien tuottotavoitetta, mutta myös riskinkantokykyä (katso tarkemmin luku 5). Eläkelaitokset voivat lisätä osakesijoitusten määrää. Järjestelmätason puskuri tasaa osakkeiden arvon heilahtelusta johtuvaa sijoitusriskiä. Osaketuottosidonnainen lisävakuutusvastuu toimii yhteisenä osakesijoitustoiminnan puskurina, jolla tasataan vuosittain osa sijoitustoiminnan tuotoista eläkelaitosten kesken. Tasaus tehdään eläkelaitoskohtaisista tasausvastuista.

4.2.7 *Ylijäämän käyttö ja hyvitykset*

Kun työeläkevakuutus on järjestetty työeläkeyhtiössä, työnantajalla on oikeus osuuteen vakuutusliikkeen mahdollisesti tuottamasta ylijäämästä. Työeläkeyhtiön maksamat hyvitykset vaihtelevat yhtiöittäin ja vakuutuksittain.

Työeläkeyhtiön vuosittainen ylijäämä määräytyy tilinpäätöksen yhteydessä. TyEL-vakuutusliikkeessä ylijäämä voi syntyä siten, että sijoituksista saatava tuotto on rahastonsiirtovelvoitetta korkeampi. Tämä tuotto siirretään vahvistamaan toimintapääomaa ja on sieltä edelleen jaettavissa vakuutuksenottajille. Toimintapääoman ylittäessä vakavaraisuusrajan, sijoitustuottoihin perustuvan hyvityssiirron enimmäismäärä on 1,1 prosenttia toimintapääomasta. Ylijäämää voi myös syntyä, jos työeläkemaksun hoitokustannusosasta muodostuu säästöä. Hoitokustannusyli jäämästä noin puolet voidaan jakaa asiakashyvityksinä.

Ylijäämää syntyy myös silloin, jos eläkelaitoksen vastuulla olevista eläkkeistä ei ole aiheutunut korvattavaa niin paljon kuin laskuperusteita määriteltäessä on arvioitu. Korvauksiin luetaan tässä myös varaukset sattuneita eläketapauksia varten sekä siirto runsasvahinkoisia vuosia varten tehtävään tasoitusvastuuseen. Tasoitusvastuulle on asetettu yläraja, jonka ylite luetaan vuotuisen ylijäämään.

Reijo Vanne ja Ismo Risku

5 Työeläkejärjestelmän sijoitustoiminta

Eläkerahastoinnin ja sijoitustoiminnan tarkoituksena on pitää eläkemaksut ajassa eläkemenoja vakaampina. Väestön vanhetessa työeläkemenot kasvavat huomattavasti, mutta ikääntymisen vaikutusta maksutasoon voidaan vähentää huomattavasti rahastojen avulla. Nykyisin maksutulot ylittävät menot, mutta muuttaman vuoden päästä tilanne kääntyy päinvastaiseksi.

Vuoden 1997 lopussa yksityis- ja julkisalojen työeläkevaroja oli kaikkiaan noin 41 miljardia euroa, josta yksityisalojen osuus oli 75 prosenttia. Yksityisellä puolella eläkkeitä on rahastoitu jo järjestelmän alkuvaiheista lähtien, kun taas julkisella puolella on rahastoitu vasta vajaan kahden vuosikymmenen ajan. Rahastointi toimii eri periaatteilla yksityisellä ja julkisella ja myös sijoitussäännökset ovat erilaiset.

Vuodesta 1998 alkaen on saatavilla vertailukelpoista tuottotilastoa kaikista työeläkevaroista. Vuosina 1998–2006 varojen vuosikeskituotto on ollut 7,5 prosenttia. Reaalin eli inflaatiovauhdilla vähennetty vuosikeskituotto on ollut 5,8 prosenttia.

Vuoden 2006 lopussa koko työeläkejärjestelmän sijoitusvarallisuus oli noin 114 miljardia euroa. Tästä 70 prosenttia oli yksityisen puolen sijoitusvarallisuutta. Eniten varoja oli sijoitettu osakkeisiin (43 prosenttia) ja lähes yhtä paljon (41 prosenttia) oli sijoitettuna joukkovelkakirjoihin. Kiinteistöihin oli sijoitettuna yhdeksän prosenttia varoista. Vuoden 2006 lopussa osakesijoitukset olivat ensimmäistä kertaa tärkein suomalaisten työeläkevarojen sijoituskohde. Vielä 1990-luvun puolivälissä TEL-takaisinlainat ja muut korkosijoitukset muodostivat valtaosan eläkelaitosten sijoituksista (katso tarkemmin sijoitustilastoliite tämän luvun lopussa).

Sijoituksista noin 30 prosenttia kohdistui Suomeen, 40 prosenttia muulle euroalueelle ja 30 prosenttia euroalueen ulkopuolelle. Suomen osuus sijoituksista on alentunut ja erityisesti euroalueen ulkopuolisten maiden osuus kasvanut. On perusteltua olettaa, että varojen alueellinen hajauttaminen alentaa riskitasoa alentamatta kuitenkaan odotettavissa olevia tuottoja.

Seuraavassa kuvataan työeläkelaitosten toteutunutta sijoitustoimintaa viime vuosikymmenen loppupuolelta vuoteen 2006 asti sekä sijoitustoiminnan reu-

naehtoja tällä ajanjaksolla. Lisäksi esitellään vuoden 2007 alussa voimaan tullut yksityisalojen sijoitusuudistus. Yksityisalojen ja julkisalojen eläkesijoittaminen on esitelty erillisinä osina, koska eläkesijoittamista ohjaavat säädökset poikkeavat näiden alojen välillä oleellisesti.

5.1 Yksityisalalat

5.1.1 Sijoitustoiminnan reunaehdot 1997–2006

Yksityisalojen työeläketurvan toimeenpano on hajautettu työeläkeyhtiöihin (7 kpl), eläkesäätiöihin (30 kpl) ja eläkekassoihin (8 kpl). Lisäksi Maatalousyrittäjien eläkelaitos hoitaa maatalousyrittäjien työeläkevakuutusta ja Merimieseläkekassa merimieseläkelain mukaista työeläkevakuutusta (katso tarkemmin luku 3).

Työeläkejärjestelmä on etuusperusteinen ja osittain rahastoiva. Yksityisalojen eläkevarojen määrä vuoden 2005 lopussa oli 73,5 miljardia euroa, joka vastaa vajaata kolmannesta eläkeoikeuksien nykyarvosta. Varoista noin 89 prosenttia oli työeläkeyhtiöissä, 10 prosenttia säätiöissä ja kassoissa ja yksi prosentti Merimieseläkekassassa ja Maatalousyrittäjien eläkelaitoksessa.

Eläkelaitosten suuruus vaihtelee huomattavasti. Suurimman työeläkeyhtiön sijoitusvarallisuuden arvo oli vuoden 2005 lopussa 24,7 miljardia euroa ja pienimmän 0,16 miljardia euroa. Kaksi suurinta työeläkeyhtiötä hallitsi yli kahta kolmannesta kaikkien työeläkeyhtiöiden sijoituksista. Eläkekassojen sijoitusvarallisuuden arvo vaihteli vuoden 2005 lopussa 32 miljoonasta eurosta 845 miljoonaan euroon ja eläkesäätiöillä vaihteluväli oli kolmesta miljoonasta eurosta yhteen miljardiin euroon.¹

TyEL:n mukaisessa eläkevakuutuksessa työnantaja valitsee eläkelaitoksen. Eläke-etuudet ovat kuitenkin eläkelaitoksesta riippumattomia. Työeläkelaitokset voivat antaa työnantajille eläkemaksuun hyvityksiä tai maksun alennuksia vakavaraisuutensa puitteissa. Hyvitysten taso on vaihdellut voimakkaasti sekä laitosten välillä että ajassa. Vuonna 2005 hyvitysten taso vaihteli työeläkeyhtiöissä 0,3 ja 0,9 prosentin välillä TEL:n palkkasummasta, keskimäärin hyvitykset olivat 0,6 prosenttia palkkasummasta. Vuonna 2002, osakkeiden yleisen kurssilaskun jälkeen, keskimääräinen hyvitystaso oli 0,2 prosenttia TEL:n palkkasummasta.

Yksityisalojen eläkelaitosten sijoitustoiminta ja sitä ohjaava sääntely on muuttunut taloudellisen ympäristön muutosten mukana. Vuoden 2006 loppuun

¹ Lisätietoja <http://www.vakuutusvalvonta.fi>.

saakka voimassa olleet sijoitustoiminnan reunaehdot tulivat voimaan pääosin vuonna 1997. Uudistuksen ydin oli mahdollistaa yksityisalojen työeläkelaitoksille entistä monipuolisempi ja riskipitoisempi sijoitusjakauma kasvattamalla toimintapääomien määriä. Tässä kappaleessa selostetaan vuoden 1997 uudistuksen jälkeen vallinnutta sijoitustoiminnan sääntelyä ja luvussa 5.1.3 kuvataan vuoden 2007 alussa voimaan tulleita muutoksia.

Osa yksityisalojen palkansaajien eläkelakien (TyEL ja MEL) mukaisista tulevista eläkkeistä on ennalta rahastoitu ja loppuosa kyseisistä eläkkeistä rahoitetaan tulevaisuudessa kerättävillä eläkemaksuilla jakoperiaatteen mukaan (katso tarkemmin luku 4). Käytännössä osittainen rahastointi on toteutettu siten, että kukin yksittäinen eläke jakautuu rahastoituu ja rahastoimattomaan osaan. Eläkkeiden rahastoidut osat ovat eläkelaitosten vastuulla. Vastuusta muodostuu laitoksille vastuovelka, jonka suuruus määritellään vakuutusmatemaattisin keinoin. Konkurssiyhteisvastuun perusteella yksittäisen laitoksen vakuutetut eivät menettä eläke-etuuksiaan mahdollisessa eläkelaitoksen konkurssissa.

Rahastointi on eläkelajikohtaista. Pääosa rahastoinnista liittyy vanhuuseläkkeisiin, mutta myös työttömyys- ja työkyvyttömyyseläkkeitä rahastoidaan. Sen sijaan perhe- sekä osa-aikaeläkkeet ovat täysin rahastoimattomia, myöskään vastaisia indeksikorotuksia ei rahastoida. Rahastointitekniikan luonteeseen kuuluu, että uutta vastuuta muodostuu jatkuvasti eläkkeiden karttumisen myötä ja vanhaa vastuovelkaa vapautuu eläkkeiden maksun myötä.

Vastuuelkansa eläkelaitokset kattavat sijoitusvarallisuudellaan. Se osa sijoitusvarallisuudesta, joka ylittää vastuuelan määrän on eläkelaitoksen toimintapääomaa. Toimintapääoman avulla eläkelaitokset varautuvat sijoitustoiminnan riskeihin. Yksittäisen eläkelaitoksen mahdollisuudet jakaa asiakashyvityksiä riippuvat kyseisen laitoksen toimintapääoman määrästä. Eläkejärjestelmän tasolla rahastoituihin eläkkeisiin tehtävät korotukset riippuvat niin ikään järjestelmän keskimääräisestä vakavaraisuudesta eli toimintapääoman suhteesta vastuuelkaan alla esitettävällä tavalla.

Eräs keskeinen oletus vastuuelan laskennassa on kolmen prosentin nimellinen rahastokorko. Tämä korko on asetettu verraten matalaksi, joten sijoitustoiminnassa se saavutetaan useimpina vuosina. Matalalle asetetusta rahastokorosta kuitenkin seuraa se, että useimpina vuosina sijoitustoiminta olisi voimakkaan ylijäämäistä ilman mitään lisätoimenpiteitä. Lisätoimenpide, jolla vaihtelevien sijoitustuottojen ongelma ratkaistaan, on vuosittain rahastoituihin vanhuuselä-

keisiin tehtävät korotukset. Niin sanottu täydennyskerroin riippuu työeläkelaitosten keskimääräisestä vakavaraisuudesta lineaarisesti. Keskimääräisen vakavaraisuuden ollessa "tyypillisellä tasollaan" 20–30 prosentin välillä täydennyskerroin vaihtelee 1,6–3,6 prosentin välillä vastuuvelasta. Lisäksi riippumatta eläkelaitosten vakavaraisuudesta vastuuvelka kasvaa kolmen prosentin rahastokoron verran vuodessa.

Sijoitusten riskillisyyttä otetaan huomioon kunkin eläkelaitoksen vakavaraisuusrajan laskennassa. Sijoitukset jaetaan seitsemään ryhmään sijoituslajin (velkasitoumus, joukkolaina, osake,...), valuutan (euromääräiset vs. muut) ja maantieteellisen aseman mukaan (OECD ja ETA vs. muut maat). Kullekin sijoitusryhmälle on määritelty tuotto-odotusta, tuoton hajontaa sekä korrelaatioita kuvaavat tunnusluvut.²

Vakavaraisuusraja johdetaan kolme toimintavyöhykettä: *tavoitevyöhyke*, *rajoitetun voitonjaon vyöhyke* sekä *kriisivyöhyke* (taulukko 5.1). Tavoitevyöhykkeellä toimintapääoman määrä on 2–4-kertainen vakavaraisuusrajaan nähden. Tällä vyöhykkeellä eläkelaitoksen toimintaa rajoitetaan vähiten. Jos toimintapääoman määrä on alle kaksi kertaa vakavaraisuusraja mutta ylittää vakavaraisuusrajan, laitos on rajoitetun voitonjaon vyöhykkeellä. Eläkelaitos joutuu kriisivyöhykkeelle, jos sen toimintapääoma alittaa vakavaraisuusrajan. Kriisivyöhykkeellä on vielä useita hälytysrajoja, jotka edellyttävät eläkelaitokselta sekä Vakuutusvalvontavirastolta erilaisia toimenpiteitä.

Taulukko 5.1. Työeläkevakuutusyhtiön toiminnan vyöhykkeet.

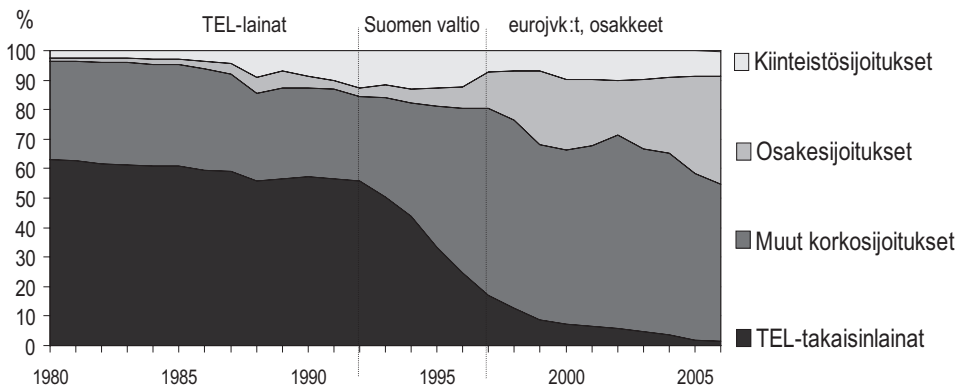
Hyvityksiä kasvatettava tai sijoitusjakaumaa muutettava siten, että palataan toimintapääoman ylärajan alapuolelle
2–4 × VVR (4 × VVR = toimintapääoman enimmäismäärä) Tavoitevyöhyke, hyvitykset laskuperusteiden mukaan
1–2 × VVR Rajoitusvyöhyke, asiakashyvitysten jako rajoitettua
0–1 × VVR Kriisivyöhyke, ei asiakashyvityksiä. Vyöhykkeeseen sisältyy useita hälytysrajoja, jotka edellyttävät yhtiöltä ja Vakuutusvalvontavirastolta toimenpiteitä

² Asetukset työeläkevakuutusyhtiön, työntekijäin eläkelain mukaista toimintaa harjoittavan eläkesäätiön ja työntekijäin eläkelain mukaista toimintaa harjoittavan eläkekassan vakavaraisuusrajan laskemisesta 23.12.1999/1281.

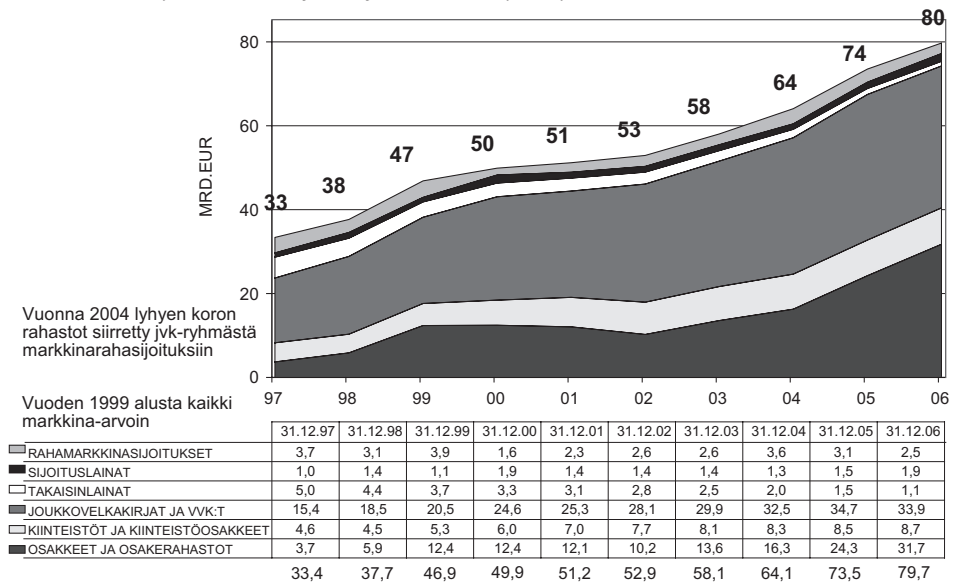
5.1.2 Sijoitusten kohdentuminen, toteutuneet tuotot ja vakavaraisuusasteet

Vuonna 1997 toteutettuun sijoitusuudistukseen saakka työeläkelaitosten sijoitustoiminta painottui matalariskisiin lainoihin. Työnantajille suunnatut takaisinlainat ja sijoituslainat olivat tärkeimpiä sijoituskohteita aina 1990-luvun alkupuolelle saakka. Rahamarkkinoiden sääntelyn purkaminen 1980-luvulta lähtien ja 1990-luvun lama vähensivät ratkaisevasti TEL-takaisinlainten kysyntää. Samaan aikaan Suomen valtio velkaantui nopeasti, ja vuoteen 1997 mennessä Suomen valtion obligaatioista oli tullut yksityisalojen työeläkevarojen tärkein sijoituskohde (kuvio 5.1). Kuvio 5.2 esittää tarkemmin vuoden 1997 jälkeistä työeläkevarojen määrää ja kohdentumista.

Kuvio 5.1. Työeläkeyhtiöiden sijoitusten jakautuminen vuosina 1980–2006.



Lähde: TELA.

Kuvio 5.2. Työeläkevarojen sijoituskanta yksityisaloilla 1997–2006.

Lähde: TELA.

Sijoitetun pääoman markkina-arvo on yli kaksinkertaistunut vuosien 1997 ja 2006 välillä. Kasvu johtuu sijoituksille saaduista tuotoista ja siitä, että rahastoitavat maksunosat ovat vielä olleet suuremmat kuin maksettujen eläkkeiden rahastoidut osat. Pääosa varojen kasvusta johtuu sijoitustuotoista. Vuoden 1997 sijoitussäännösuudistuksen tuotto-odotusta ja riskinottoa kasvattanut vaikutus näkyy ennen kaikkea osakesijoitusten osuuden kasvuna. Vuoden 1997 lopussa osakesijoitusten osuus yksityisaloilla oli 11,0 prosenttia ja vuoden 2006 lopussa jo 39,8 prosenttia kaikista sijoituksista.

Osakesijoitukset-luokka sisältää noteerattujen osakkeiden lisäksi noteeraamattomat osakkeet, osakerahasto-osuudet, pääomasijoitukset ja hedge-rahasto-osuudet.

Noteerattujen osakkeiden osuus oli vuoden 2006 lopussa noin 32 prosenttia kaikista sijoituksista. Osuus on seitsemän prosenttiyksikköä korkeampi kuin suhdannevaiheiden yli lasketun keskiarvon arvioidaan olevan vuoden 2007 sijoitussuudistusta edeltävillä säännöillä. Ylipaino keskiarvoon verrattuna johtuneen suotuisasta suhdannevaiheesta eli pitkään jatkuneesta kurssinoususta sekä mahdollisesti myös siitä, että työeläkesijoittajat ovat ennakoineet vuoden 2007 uudistuksen aikaista sijoitusympäristöä.

Taulukossa 5.2 on kuvattu sijoitusten kohdentumista sijoituslajin ja alueen mukaan vuoden 2006 lopussa.

Taulukko 5.2. Yksityisalojen työeläkesijoitusten jakautuminen sijoituslajin ja kohdealueen mukaan 31.12.2006, prosentteina kaikkien sijoitusten arvosta.

Sijoituslaji ja kohdealue	Osuus kaikista sijoituksista, %
Osakkeet yhteensä	39,8
- Suomi	12,6
- Muu euroalue	6,9
- Muut maat	20,3
Kiinteistöt yhteensä	10,9
- Suomi	10,2
- Muu euroalue	0,4
- Muut maat	0,2
Joukkovelkakirjat	42,5
- Suomi	4,0
- Muu euroalue	29,9
- Muut maat	8,6
Muut korkoinstrumentit	6,8
- Suomi	5,8
- Muu euroalue	0,6
- Muut maat	0,4
Kaikki sijoitukset	100,0
- Suomi	32,6
- Muu euroalue	37,8
- Muut maat	29,6

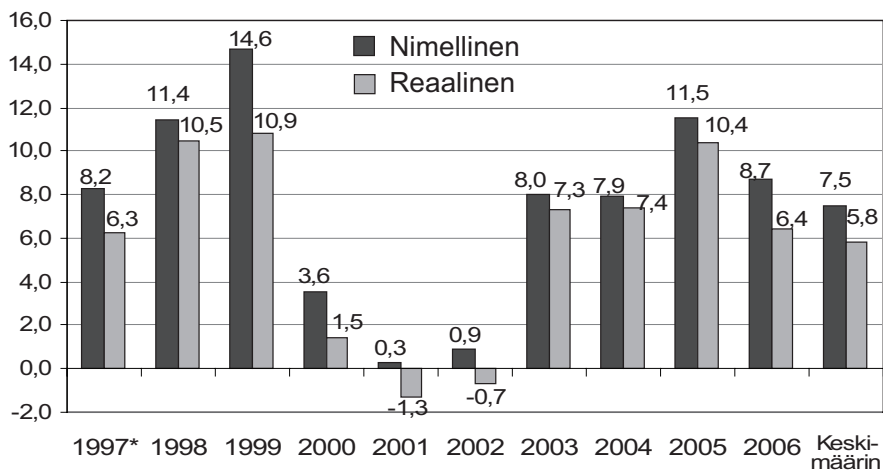
Sijoituksista kohdistui Suomeen vajaat 33 prosenttia, muihin euroalueen maihin vajaat 38 prosenttia ja muualle vajaat 30 prosenttia. Suomen ulkopuolelle kohdistuvia sijoituksia oli merkittävästi osake- ja joukkovelkakirjasijoituksissa. Joukkovelkakirjasijoituksista valtaosa on julkisyhteisöjen liikkeelle laskemia.

Vertailukelpoista tilastotietoa sijoitusten kohdentumisesta alueen mukaan on saatavilla vuodesta 2000 alkaen. Tilastotiedot esitetään sijoitustilastoliitteen taulukoissa 5.5 ja 5.6. Osakesijoitusten ja ulkomaisten sijoitusten osuudet ovat kasvaneet, mikä lienee riskinhallinta- ja -hajautussyistä seuraus lisäriskinoton mahdollistaneesta vuoden 1997 säännösuudistuksesta. Osakesijoituksissa on kasvanut erityisesti euroalueen ulkopuolisten maiden osuus. Vastaavasti euroalueen maiden osuus on kasvanut joukkovelkakirjasijoituksissa. Eurovaluutan käyttöönotto on ollut keskeinen tekijä näiden maiden joukkovelkakirjojen suosiossa. Suo-

meen kohdistuvat joukkovelkakirjasijoitukset ovat vähentyneet absoluuttisesti-kin ja niillä on enää vähäinen osuus. Kehitys johtuu muun muassa siitä, että Suomen valtionvelka on supistunut.

Yksityisalojen työeläkesijoitusten tuottohistoria vuoden 1997 sijoitussäännösten voimassaoloajalta on kuviossa 5.3. Tuotolla tarkoitetaan työeläkesijoitusten arvon muutosta sekä käteistuottoja. Ajanjakso jakautuu kolmeen kolmen vuoden kauteen osakemarkkinoiden kehityksen mukaan. Vuodet 1997–1999 sekä 2003–2006 olivat voimakkaan kurssinousun ja vuodet 2000–2002 voimakkaan kurssilaskun aikaa. Kuviossa esitetään sekä nimellinen tuotto että reaaliuotto. Reaaliuotto on saatu deflatoimalla nimellistuotto kuluttajahintojen muutoksella kyseisen vuoden aikana. Keskituotto 7,5 prosenttia on laskettu painottamalla kunkin vuoden tuottohavaintoa kyseisen vuoden aikana keskimäärin sitoutuneella pääomalla (pääomapainotettu keskiarvo, money-weighted average, MWR). Keskimääräinen reaaliuotto oli 5,8 prosenttia vuodessa³.

Kuvio 5.3. Yksityisalojen työeläkevarojen tuotto vuosina 1997–2006.



* Vuodelta 1997 vain yhtiöiden tiedot

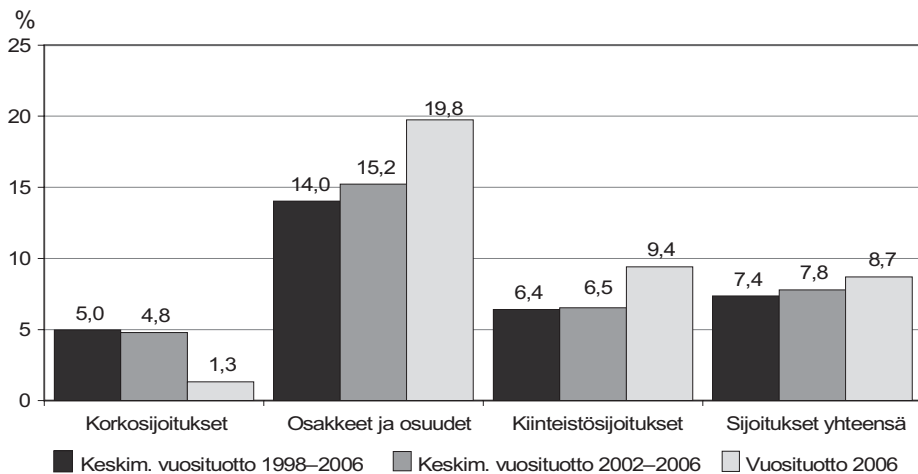
Lähde: TELA.

³ Tuottosarjan geometrinen keskiarvo (aikapainotettu, time-weighted average, TWR) on 5,7 ja aritmeettinen keskiarvo 5,8 prosenttia vuodessa.

Toteutunut lähes kuuden prosentin reaalityttö ylittää selvästi työeläkemaksulaskelmissa oletetun 3,5 prosentin vuotuisen reaalitytton. Vaikka tuotto on saavutettu melko matalariskisillä sijoituksilla, maksulaskelmissa on perusteltua käyttää toteutunutta alemmaa tuotto-odotusta. Toteutuneet korkeat tuotot ovat osittain seurausta suomalaisten osakkeiden poikkeuksellisen hyvästä tuotosta tarkastelujaksolla sekä joukkovelkakirjojen arvon noususta, joka johtuu korkotason alenemisesta. Kummankaan ilmiön pysyvyyteen ei voida luottaa tulevaisuudessa.

Eri sijoituslajien toteutuneita tuottoja vuoden 1998 alun ja vuoden 2006 lopun välillä esittää kuvio 5.4, jonka luvut on laskettu työeläkevakuutusyhtiöiden sijoituksista.

Kuvio 5.4. Käypäarvoinen sijoitustuotto vuonna 2006 sekä vuosilta 1998–2006 ja vuosilta 2002–2006 keskimäärin. Eläkevakuutusyhtiöt (Eläke-Fennia, Eläke-Tapiola, Eläke-Veritas, Etera, Ilmarinen, Pensions-Alandia, Varma).

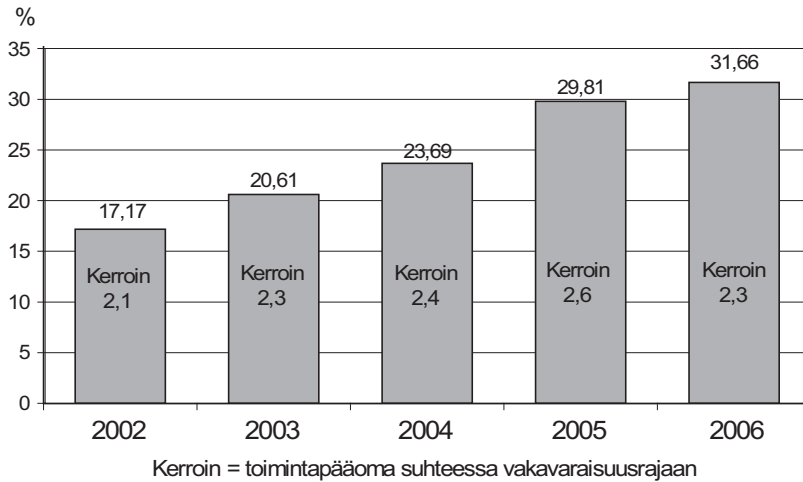


Lähde: TELA.

Osakkeiden keskituotto on ollut 14,0 ja korkoinstrumenttien keskituotto 5,0 prosenttia vuodessa aikavälillä 1998–2006. Osakepremio on tällä aikavälillä ollut korkea, selvästi yli kuusi prosenttia vuodessa.

Kuvio 5.5 esittää yksityisalojen työeläkevakuuttajien vastuuveloilla painotetun keskimääräisen vakavaraisuuden kehitystä vuoden 2002 lopun ja vuoden 2006 lopun välillä.

Kuvio 5.5. Eläkevakuutusyhtiöiden, eläkesäätiöiden ja -kassojen toimintapääoma prosentteina vastuovelasta (vakavaraisuusaste) vuosina 2002–2006.



Lähde: TELA.

Vuoden 2002 loppuun mennessä osakekurssien lasku oli jatkunut jo noin kolme vuotta, mutta keskimääräinen vakavaraisuus oli edelleen tavoitevyöhykkeellä. Tämä ilmenee siitä, että kuviossa 5.5 esitetty kertoimen arvo oli 2,1 eli toimintapääomaa oli yli kaksi kertaa vakavaraisuusrajan verran. Toimintapääoman suhde vakavaraisuuslaskennassa käytettävään vastuovelkaan oli 17,2 prosenttia vuoden 2002 lopussa.

Vuoden 2006 lopussa toimintapääomaa oli jo 31,7 prosenttia suhteessa vastuovelkaan, mutta sen suhde vakavaraisuusrajaan oli kasvanut vain 2,3:een. Vuoden 2006 lukujen vertaamisessa vuoden 2002 lukuihin siis ilmenee, että vakavaraisuusraja oli noussut suhteessa vastuovelkaan. Vakavaraisuusrajan nousu johtuu luvussa 5.1.1 esitetyn mukaisesti siitä, että sijoitusten kohdentuminen on muuttunut riskillisemmäksi.

Vuoden 2005 lopusta vuoden 2006 kesäkuun loppuun toimintapääoma suhteessa vastuovelkaan aleni 29,8 prosentista 27,4 prosenttiin. Tämä johtuu siitä, että kyseisellä jaksolla rahastokoron (kolme prosenttia vuodessa) ja eläkevastuiden täydennyskertoimen summa ylittivät selvästi saavutetun sijoitusten tuoton. Vastuuelka kasvoi nopeammin kuin varat, ja sen varoja nopeampi kasvu supisti toimintapääomaa.

Toimintapääoman suhteessa vastuovelkaan on luonnollisesti hajontaa eläkelaitosten joukossa. Sekä vuoden 2002 että vuoden 2006 lopussa alin suhdelu-

ku työeläkeyhtiöiden ryhmässä oli 1,7, kun vastuuvälillä painotetut yhtiöiden keskimääräiset suhdeluvut olivat vastaavasti 2,0 ja 2,3.

Hajonta pienempien eläkelaitosten joukossa on vielä suurempi. Vastuuvälillä painotettu toimintapääoman keskimääräinen suhde vastuuvälään oli eläkesäätiöiden ryhmässä 3,2 vuoden 2006 lopussa. Alin suhdeluku säätiöryhmässä oli samaan aikaan 1,8. Suhteellisesti alimmatkin toimintapääomat ylittävät vakavaraisuusvaatimuksen selvästi.

5.1.3 Sijoitus- ja rahastointiuudistus 2007

Yksityisalojen työeläkejärjestelmän sijoitustoimintaa ja rahoitustekniikkaa uudistettiin merkittävästi vuoden 2007 alussa voimaan astuneilla lakimuutoksilla⁴. Uudistusten taustaraportteja ovat keväällä 2006 julkaistu työmarkkinajärjestöjen aloitteesta laadittu työeläkejärjestelmän sijoitustoimintaa koskeva selvitys ja selvityshenkilö Matti Louekosken esitykset työeläkevakuutusyhtiölain uudistamistarpeista.

Uudistuksen keskeinen tavoite on kasvattaa työeläkelaitosten riskinkantokykyä siten, että työeläkelaitokset voisivat lisätä osakesijoitusten osuutta sijoitusjakaumassaan. Tämä kasvattaa eläkevarojen tuotto-odotusta ja riskitasoa. Toteutuessaan paremmat sijoitustuotot vähentävät tarvetta nostaa työeläkemaksua tulevana vuosikymmeninä. Uudistuksen yhteydessä myös päivitetään vakavaraisuus- ja katesäännöstöä. Rahastoitujen vanhuuseläkkeiden korotukset kohdennetaan yksinomaan 55 vuotta täyttäneille tavoitteena työeläkemaksun tasainen kehitys.

Vuoden 2007 alusta lähtien kunkin eläkelaitoksen velvollisuus täydentää vastuuvälkäänsä määrittellään kaikkien eläkelaitosten keskimääräisen vakavaraisuuden ja toteutuneiden osaketuottojen painotettuna keskiarvona. Viiden vuoden siirtymäjakson jälkeen täydennysvelvoite perustuu 90 prosentin painolla eläkelaitosten keskimääräiseen vakavaraisuusasemaan ja 10 prosentin painolla toteutuneisiin osaketuottoihin. Muutosten seurauksena eläkelaitosten vakavaraisuus nousee ja mahdollisuus sietää osakkeiden tuottoriskejä paranee.

⁴ Hallituksen esitykset työeläkevakuutusyhtiöstä annetun lain muuttamisesta (76/2006), eläkelaitosten toimintapääomaa ja vastuuvälkää koskevien säännösten muuttamisesta (77/2006), Vakuutusvalvontavirastosta annetun lain muuttamisesta (78/2006) sekä laeiksi eläkelaitoksen vakavaraisuusrajan laskemisesta ja vastuuvälän kattamisesta (79/2006).

Osaketuottojen vaihteluja puskuroimaan on perustettu uusi osaketuottosidonnainen lisävakuutusvastuu, joka voi olla positiivinen tai negatiivinen. Osaketuottosidonnainen lisävakuutusvastuu on suurimmillaan viisi prosenttia vastuuvelasta ja pienimmillään -10 prosenttia vastuuvelasta. Eläkelaitosten toteutuneiden osaketuottojen perusteella tätä uutta vastuuvelan osaa joko kasvatetaan tai pienennetään. Ylärajan (viisi prosenttia) ylittävät varat siirretään yksilötason vanhuuseläkevastuuseen kasvattamalla rahastoitujen eläkkeen osien suuruutta. Alarajan (-10 prosenttia) alittaminen estetään purkamalla eläkelaitosten toimintapääomaa.

Uusi laki työeläkelaitosten vakavaraisuusrajan laskemisesta ja vastuuvelan kattamisesta koskee kaikkia yksityisalojen lakisääteistä eläketurvaa hoitavia työeläkelaitoksia. Laissa annetaan yleissäännös sijoitusten hajauttamisesta, jonka mukaan hajauttamisessa on otettava huomioon sijoitusten varmuus, tuotto, rahaksi muutettavuus ja monipuolisuus. Vakavaraisuusrajan laskentaa ja vastuuvelan katetta koskevat säännökset ohjaavat sijoitusten hajautusta yksityiskohtaisemmin.

Vakavaraisuusraja riippuu eläkelaitoksen sijoitusjakaumasta ja on mitoitettu siten, että vuoden sisällä eläkelaitoksen konkurssin todennäköisyys on matala. Riippumatta laitoksen sijoitusjakaumasta vakavaraisuusrajan minimitaso on kuitenkin viisi prosenttia vastuuvelasta.

Vakavaraisuuden laskentaa varten sijoitukset jaetaan seuraaviin viiteen luokkaan: (1) rahamarkkinavälineet, (2) joukkovelkakirjalainat ja velkasitoumukset, (3) kiinteistöt, (4) osakkeet ja (5) muut sijoitukset. Kussakin luokassa sijoitukset jaetaan vielä alaryhmiin, joissa muun muassa sijoitusten valuutalla ja sijainnilla on merkitystä.

Vakavaraisuusrajan tasoon vaikuttaa kunkin sijoitusryhmän tuotto-odotus, hajonta ja tuottojen korrelaatiot. Nämä sijoitussalkun tuottoa ja riskiä kuvaavat parametrit ovat lakiin kirjattuja lukuja. Lisäksi vakavaraisuusrajan vaikuttaa eläkelaitosten vakavaraisuudesta riippuva ja näin ollen ajassa muuttuva eläkelaitoksen vastuuvelan täydennyskertoimen taso. Osaketuottosidonnainen vastuuvelan osa otetaan huomioon vakavaraisuusrajan laskennassa siten, että osakesidonnaiselta osalta vakavaraisuusrajan ei vaikuta osaketuoton hajonta vaan laitosten osaketuottojen arvioitu keskinäinen poikkeama.

Jatkossa vastuuvelan katteeksi kelpaavat lähtökohtaisesti kaikki laitoksen sijoitukset. Vastuuvelan katteena olevia sijoituksia koskee yleissäännös hajaut-

tamisesta, lisäksi erikseen lueteltujen sijoituskohteiden katekelpoisuutta on rajoitettu. Näillä rajoituksilla säädellään sijoitusten alueellista kohdentumista, yksittäisten riskikeskittymien suuruutta ja vastapuoliriskin huomioonottamista.

Vaikka vakavaraisuusrajaa koskevat säännökset ovat yhteiset kaikille työeläkelaitoksille, vakavaraisuusraja johdettavat toimintaa ohjaavat vyöhykkeet poikkeavat jonkin verran laitostyyppin mukaan.⁵

Taulukko 5.3. Työeläkevakuutusyhtiön toimintavyöhykkeet.

Hyvityksiä kasvatettava tai sijoitusjakaumaa muutettava siten, että palataan toimintapääoman ylärajan alapuolelle
1–4 × VVR (4 × VVR = toimintapääoman enimmäismäärä) Hyvitykset laskuperusteiden mukaan, toiminnan normaalivyöhyke
1 × VVR Ei hyvityksiä
1/3–2/3 × VVR (2/3 × VVR = toimintapääoman vähimmäismäärä) Taloudellisen aseman tervehdyttämissuunnitelma VVV:lle, tervehdyttämissuunnitelma vaaditaan myös, jos toimintapääoman ja tasoitusvastuun alarajan ylittävä osa yhteensä alittaa vakavaraisuusrajan
0–1/3 × VVR Lyhyen aikavälin rahoitussuunnitelman VVV:lle

Vakavaraisuussäädökset rajoittavat työeläkevakuutusyhtiön toimintaa vähiten, jos toimintapääoman määrä ylittää vakavaraisuusrajan mutta on pienempi kuin vakavaraisuusrajan nelinkertainen määrä. Tällä alueella asiakashyvitysten jako perustuu sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön hyväksymiin laskuperusteisiin. Toimintapääoman enimmäismäärän pysyvä ylittäminen on kiellettyä. Jos toimintapääoma toisena peräkkäisenä vuonna ylittää enimmäismääränsä, yhtiön on kasvatettava hyvityssiirtoja kolmanneksella enimmäismäärän ylitteestä. Vakavaraisuusrajan alapuolella yhtiö ei voi jakaa asiakashyvityksiä. Toimintapääoman ollessa alle kaksi kolmasosaa vakavaraisuusraja yhtiön on toimitettava Vakuutusvalvontavirastoon taloudellisen aseman tervehdyttämissuunnitelma. Jos toimintapääoman määrä jää alle kolmasosaan vakavaraisuudesta, yhtiön on toimitettava Vakuutusvalvontavirastolle lyhyen aikavälin rahoitussuunnitelma.

⁵ Vyöhykkeet on määritelty työeläkeyhtiöistä annetussa laissa, eläkesäätölaissa ja vakuutus-kassalaissa.

Taulukko 5.4. Eläkesäätiöiden ja kassojen toimintavyöhykkeet.

Maksuja alennettava tai sijoitusjakautama muutettava siten, että palataan toimintapääoman ylärajan alapuolelle
$3/2-4 \times VVR$ ($4 \times VVR =$ toimintapääoman enimmäismäärä) Vakavaraisuutta voidaan kasvattaa tai purkaa maksujen kautta
$1/3-3/2 \times VVR$ Maksuja voidaan alentaa vastaavalla tavalla kuin yhtiöissä
$1/3-1 \times VVR$ Taloudellisen aseman tervehdyttämissuunnitelma VVV:lle, maksujen korotuksilla tai muilla keinoilla pyrittävä vakavaraisuusrajan yläpuolelle
$0-1/3 \times VVR$ ($1/3 \times VVR =$ toimintapääoman vähimmäismäärä) Lyhyen aikavälin rahoitussuunnitelman VVV:lle

Vakavaraisuussäännökset rajoittavat eläkesäätiöiden ja -kassojen toimintaa vähiten, kun toimintapääoman määrä on vähintään puolitoistakertainen ja enintään nelinkertainen vakavaraisuusrajan nähden. Tällä alueella säätiöt ja kassat voivat kasvattaa tai purkaa vakavaraisuuttaan kannatus- tai vakavaraisuusmaksujen kautta. Jos toimintapääoman määrä ylittää toisena peräkkäisenä vuotena enimmäismääränsä, vakavaraisuutta on purettava maksujen alentamiseen siten, että toimintapääoma ei ylitä ylärajaansa. Jos toimintapääoman määrä ylittää vakavaraisuusrajan mutta on enintään vakavaraisuusrajan puolitoistakertainen määrä, vakavaraisuutta voidaan purkaa maksujen alentamiseen vastaavasti kuin työeläkevakuutusyhtiöt voisivat myöntää asiakashyvityksiä. Jos toimintapääoman määrä alittaa vakavaraisuusrajan, vakavaraisuutta ei saa purkaa maksujen alentamiseksi. Eläkesäätiön tai -kassan on toimitettava Vakuutusvalvontavirastoon taloudellisen aseman tervehdyttämissuunnitelma, josta selviää kuinka toimintapääoman määrä saadaan takaisin vakavaraisuusrajan ylittävälle tasolle. Jos toimintapääoman määrä alittaa vähimmäismääränsä säätiön tai kassan on toimitettava Vakuutusvalvontavirastolle lyhyen aikavälin rahoitussuunnitelma.

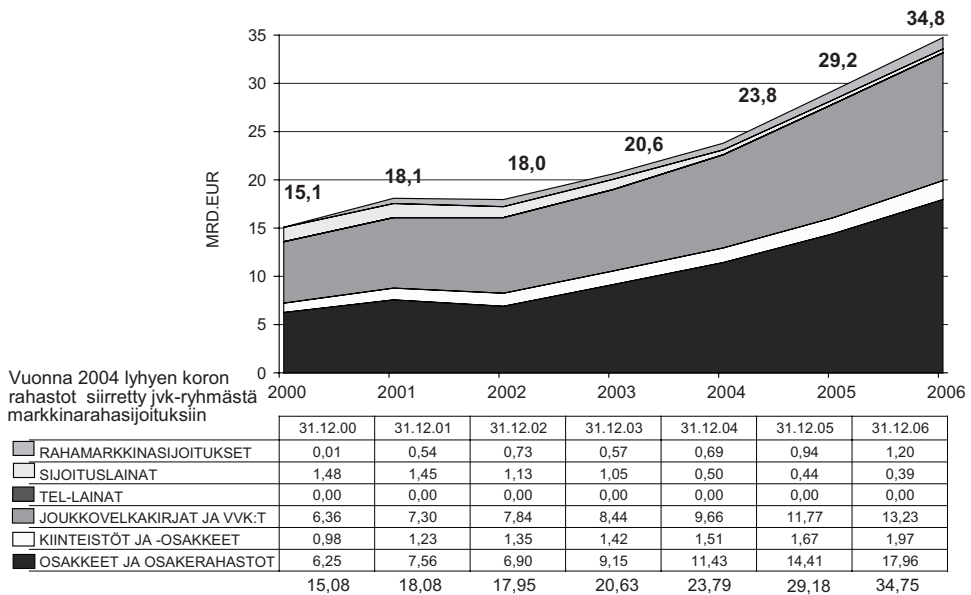
5.2 Julkisten alojen työeläkesijoitukset

Julkisyhteisöjen palkansaajien eläkevaroja hoitaa viisi eläkelaitosta: Kuntien eläkevakuutus, Valtion Eläkerahasto, Kirkon Keskusrahasto, Kelan toimihenkilöiden eläkerahasto ja Suomen Pankin eläkelaitos.

Kuntien eläkevakuutuksella oli sijoitusvaroja 22,0 ja Valtion Eläkerahastolla 10,3 miljardia euroa vuoden 2006 lopussa. Kuntien eläkevakuutus on kolmanneksi ja Valtion Eläkerahasto neljänneksi suurin työeläkevarojen sijoittaja. Kunnallisessa eläkejärjestelmässä rahastointi aloitettiin 1988 ja valtion eläkejärjestelmässä 1990. Vuoteen 2000 saakka Valtion Eläkerahaston varoja sijoitettiin vain valtion joukkovelkakirjoihin.

Kuviossa 5.6 on esitetty kaikkien julkisalojen työeläkevarojen kehitys vuoden 2000 lopusta vuoden 2006 loppuun, jolloin varojen kokonaismäärä oli noin 35 miljardia euroa.

Kuvio 5.6. Julkisalojen eläkevakuuttajien sijoituskanta 2000–2006.



Lähde: TELA.

Julkisalojen työeläkevaroista noin 52 prosenttia oli osakesijoituksia. Ulkomaisten sijoitusten osuus kaikista sijoituksista oli noin 80 prosenttia. Osakesijoitusten ja ulkomaisten sijoitusten osuudet olivat selvästi korkeampia kuin yksityisaloilla.

Osake- ja ulkomaisten sijoitusten korkeampaa osuutta julkisaloilla selittää ero rahastoinnin luonteesta. Julkisalojen työeläkelaitokset toimivat ilman kilpailua omalla sektorillaan. Varat ovat luonteeltaan puhtaasti puskurirahastoja

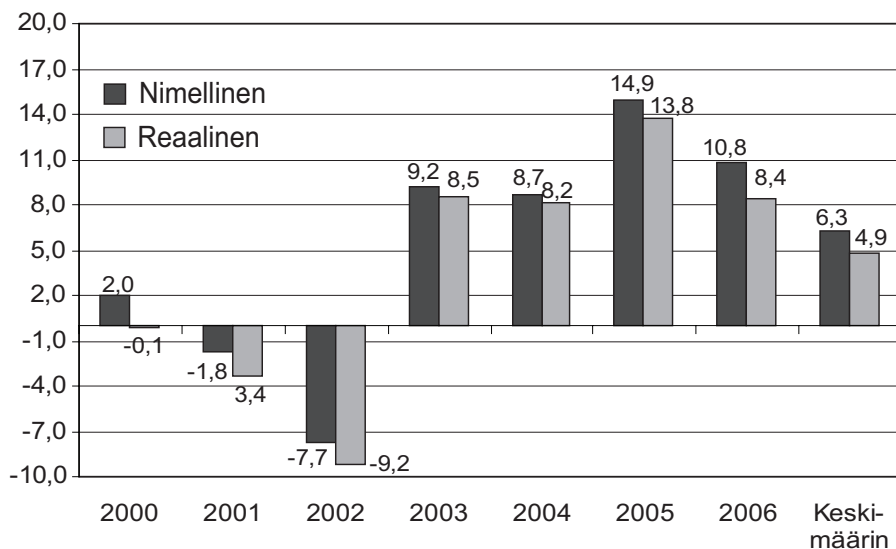
eläkemenojen ja palkkasumman suhteen kasvun varalta. Esimerkiksi Kuntien eläkevakuutuksessa pyritään kerättyjen varojen avulla pitämään työeläkemaksu vakiona vuodesta 2007 eteenpäin. Varojen kartuttaminen ja purkautuminen määräytyy tämän tavoitteen perusteella. Valtion Eläkerahasto puolestaan pyrkii 25 prosentin rahastointiasteeseen pitkällä aikavälillä. Valtion Eläkerahastosta myös rahoitetaan vuosittain 40 prosenttia valtion eläkelain mukaisesta työeläkemenosta.

Julkisaloilla on määritelty vain palkansaajan kertyneen eläkeoikeuden määrä, mutta ei siitä rahastoitua osaa eikä näin ollen katettavaa eläkevastuuta. Sijoitustoiminta perustuu hallintoelinten päättämään sijoituskohteiden tavoiteallokaatioon, josta voidaan poiketa tietyissä rajoissa esimerkiksi korkonäkemyksen tai osakekurssien kehityksen perusteella.

Kuntien eläkevakuutuksessa on asetettu myös pitkän aikavälin reaalituottotavoite, joka on neljä prosenttia vuodessa rahastoinnin aloittamisesta alkaen. Kuntien eläkevakuutuksen sijoitusten keskimääräinen vuotuinen reaalituotto on ollut 5,2 prosenttia vuoden 1988 alusta vuoden 2006 loppuun. Valtion Eläkerahasto asettaa tavoitteensa vuosittain.

Kuviossa 5.7 on esitetty julkisalojen työeläkevarojen tuotot vuosittain vuosilta 2000–2006.

Kuvio 5.7. *Julkisten alojen työeläkevarojen tuotto vuosina 2000–2006.*

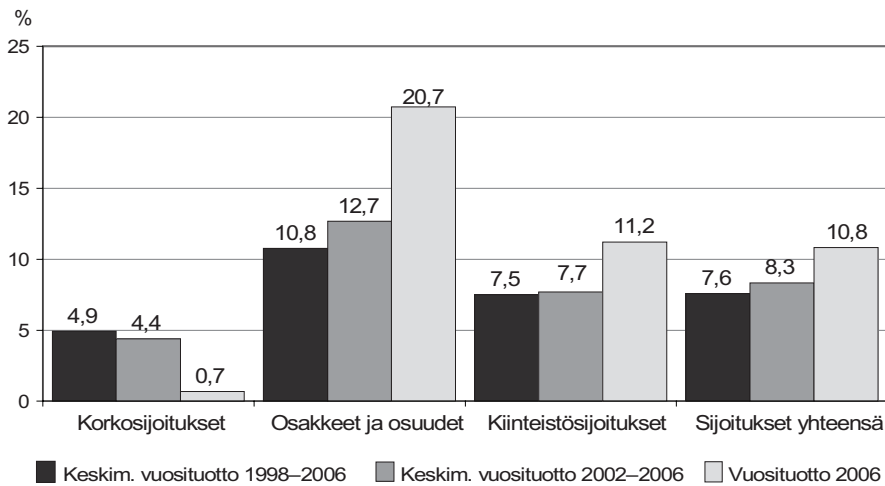


Lähde: TELA.

Julkisalojen sijoitustuotot ovat vaihdelleet enemmän kuin yksityisalojen tuotot (vertaa kuvio edellä). Laskevien osakekurssien vuosina tuotot ovat olleet alempia ja nousevien kurssien vuosina korkeampia kuin yksityisaloilla. Suurempi vaihtelu johtuu osakesijoitusten suuremmasta osuudesta julkisalojen varoissa.

Kuviossa 5.8 esitetään julkisalojen työeläkesijoitusten keskituottoja aikaväleiltä 1998–2006.

Kuvio 5.8. Käypäarvoinen sijoitustuotto vuonna 2006 sekä vuosilta 1998–2006 ja vuosilta 2002–2006 keskimäärin, julkiset eläkevakuuttajat (KELA, KEVA, KKR, SPERA, VER).

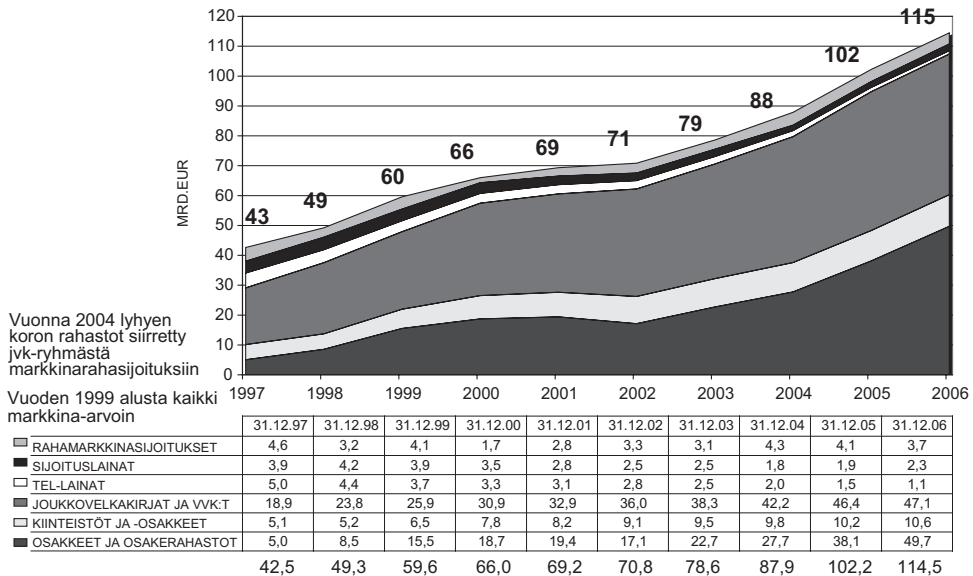


Lähde:TELA.

Osakesijoituksista saatu premiao aikavälillä 1998–2005 on alempi kuin työeläkeyhtiöiden sijoituksissa (vertaa kuvio edellä). Syynä lienee se, että kyseisinä vuosina suomalaisten osakkeiden tuotto ylitti osakkeiden keskimääräisen tuoton maailmassa. Julkisalojen osakesijoituksista kohdistui selvästi suurempi osa ulkomaille kuin yksityisalojen sijoituksista. Toisaalta julkisalojen korko- ja kiinteistösijoitukset ovat tuottaneet hieman enemmän kuin yksityisalojen vastaavat sijoitukset.

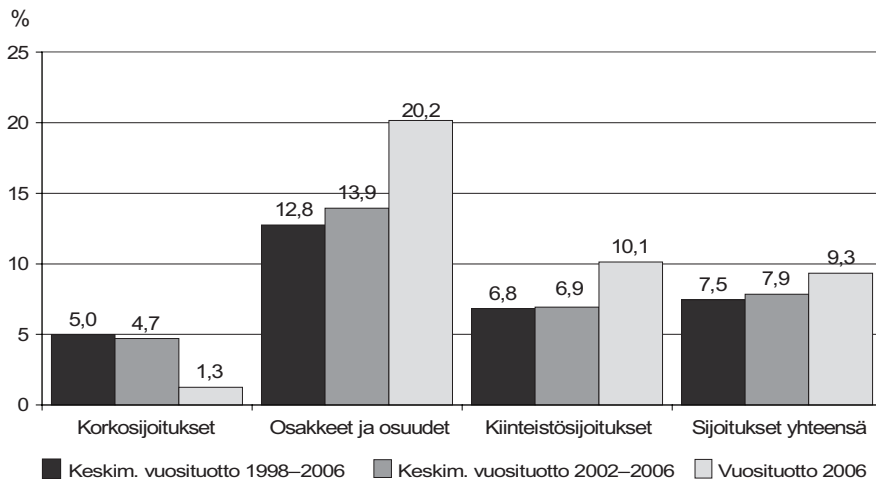
Sijoitustilastoliite

Kuvio 5.9. Sijoituskanta 1997–2006, yksityinen ja julkinen.



Lähde: TELA.

Kuvio 5.10. Käypäarvoinen sijoitustuotto vuonna 2006 sekä vuosilta 1998–2006 ja vuosilta 2002–2006 keskimäärin, kaikki TELAn jäsenyhteisöt.



Lähde: TELA.

Taulukko 5.5. Yksityisalojen työeläkesijoitusten jakautuminen sijoituslajin ja kohdealueen mukaan vuosien 2000–2005 lopussa sekä 31.12.2006, prosentteina kaikkien sijoitusten arvosta.

Sijoituslaji ja kohdealue	31.12.2000	31.12.2001	31.12.2002	31.12.2003	31.12.2004	31.12.2005	31.12.2006
Osakkeet yht.	25,0	23,6	19,5	23,4	25,4	33,0	39,8
- Suomi	15,3	12,7	10,0	9,5	9,8	10,9	12,6
- Muu euroalue	4,5	4,5	3,4	4,8	4,7	5,9	6,9
- Muut maat	2,4	6,4	6,0	9,1	10,9	16,2	20,3
Kiinteistöt yht.	12,0	13,7	14,6	13,9	13,0	11,6	10,9
- Suomi	12,0	13,7	14,6	13,9	12,8	11,3	10,2
- Muu euroalue	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,3	0,4
- Muut maat	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2
Joukkovelkakirjat	49,3	49,5	53,1	51,5	50,7	47,1	42,5
- Suomi	21,9	14,6	10,4	8,6	6,4	5,6	4,0
- Muu euroalue	26,2	31,9	39,1	38,2	34,6	33,0	29,9
- Muut maat	1,2	2,9	3,6	4,6	9,7	8,6	8,6
Muut korkoinstr.	13,7	13,2	12,9	11,2	10,9	8,3	6,8
- Suomi	13,3	12,5	12,3	10,2	9,4	7,1	5,8
- Muu euroalue	0,2	0,6	0,2	0,7	0,9	0,7	0,6
- Muut maat	0,2	0,1	0,4	0,3	0,6	0,5	0,4
Kaikki sijoitukset	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
- Suomi	62,8	53,4	47,3	42,1	38,2	34,8	32,6
- Muu euroalue	30,2	36,9	42,6	43,8	40,5	39,8	37,8
- Muut maat	7,0	9,7	10,1	14,1	21,3	25,4	29,6

Taulukko 5.6. Julkisaloiden työeläkesijoitusten jakautuminen sijoituslajin ja kohdealueen mukaan vuosien 2000–2005 lopussa sekä 31.12.2006, prosentteina kaikkien sijoitusten arvosta.

Sijoituslaji ja kohdealue	31.12.2000	31.12.2001	31.12.2002	31.12.2003	31.12.2004	31.12.2005	31.12.2006
Osakkeet yht.	41,7	42,0	37,8	44,0	47,8	49,5	51,7
- Suomi	11,9	10,5	5,6	8,2	7,5	5,8	6,3
- Muu euroalue	7,3	7,2	10,0	11,6	12,6	14,8	17,0
- Muut maat	22,5	24,3	22,2	24,2	27,7	28,9	28,4
Kiinteistöt yht.	6,0	6,6	7,8	6,8	6,4	5,5	5,7
- Suomi	6,0	6,6	7,8	6,8	6,4	5,5	5,2
- Muu euroalue	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5
- Muut maat	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Joukkovelkakirjat	42,4	40,4	43,9	40,5	40,8	40,2	38,0
- Suomi	14,0	9,4	11,1	8,2	5,9	4,5	3,7
- Muu euroalue	13,2	18,8	21,7	22,2	26,9	28,5	28,2
- Muut maat	15,2	12,2	11,1	10,1	8,0	7,2	6,0
Muut korkoinstr.	9,9	11,0	10,5	8,7	5,0	4,8	4,6
- Suomi	9,9	11,0	10,5	8,7	4,2	3,8	4,0
- Muu euroalue	0,0	0,0	0,0	0,0	0,8	1,0	0,6
- Muut maat	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Kaikki sijoitukset	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
- Suomi	42,9	37,4	34,5	31,7	23,7	19,9	19,3
- Muu euroalue	20,3	25,6	32,3	33,8	40,5	44,1	46,0
- Muut maat	36,9	37,0	33,2	34,5	35,8	36,0	34,7

Kati Ahonen ja Juha Knuuti *

6 Lakisääteistä eläketurvaa täydentävä lisäeläketurva

Kansainvälisen luokittelutavan mukaisesti sosiaaliturvajärjestelmät jaetaan usein kolmeen pilariin. Varsinaista sosiaaliturvaa ovat ensimmäisen pilarin lakisääteiset ja pakolliset järjestelmät, jotka antavat ihmisille perusturvan. Ensimmäisen pilarin järjestelmät ovat lähes aina osa julkista hallintoa ja niiden etuuksista, etuuksien tasosta ja rahoituksesta määrätään lainsäädännössä. Suomessa lakisääteinen eli ensimmäisen pilarin mukainen eläketurva muodostuu kansaneläkkeestä ja työeläkkeestä.

Toisen pilarin järjestelmät täydentävät ensimmäisen pilarin sosiaaliturvaa. Niitä ovat kollektiiviset työala- tai työnantajakohtaiset järjestelmät, kuten työnantajan järjestämät ryhmäeläkevakuutukset. Lisäjärjestelmät ovat joskus pakollisia ja niitä koskevaa lainsäädäntöäkin saattaa olla olemassa. Lainsäädäntö on kuitenkin aina puitelainsäädäntöä, jossa määrätään esimerkiksi järjestelmiä hoitavien eläkelaitosten toimintatavoista tai -edellytyksistä.

Kolmannen pilarin muodostavat yksityiset vakuutukset ja nekin yleensä täydentävät ensimmäisen ja toisen pilarin eläketurvaa. Näitä ovat muun muassa yksilölliset eläkevakuutukset.

Vapaaehtoinen eläkevakuutus voi olla vanhuus- tai perhe-eläkevakuutus sekä tällaiseen vakuutukseen liittyvä työkyvyttömyys- tai työttömyyseläkevakuutus. Eläke tulee verolain mukaan maksaa toistuvina erinä vähintään puolivuositain vähintään kahden vuoden ajan.

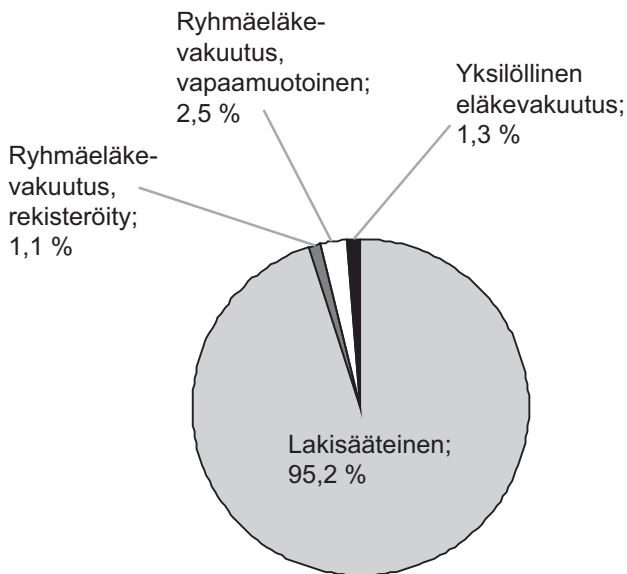
Vapaaehtoinen lisäeläketurva voi olla työnantajan järjestämää tai yksityishenkilön itse itselleen ottamaa.

Vapaaehtoinen eläketurva täydentää pakollista lakisääteistä eläketurvaa ja sen merkitys korostuu, mikäli eläkeaikaisen toimeentulon taso jäisi muutoin alhaiseksi esimerkiksi pitkän opiskelun, työttömyyden tai lapsenhoidon takia. Eläkeaikaisen toimeentulon tason nostamisen lisäksi vapaaehtoinen lisäeläketurva mahdollistaa eläkkeelle siirtymisen ennen varsinaista eläkeikää. Tällöin eläkkeen karttumisen ansiotyön perusteella kuitenkin lakkaa ja lakisääteinen eläke jää varhaisen eläkkeelle jäämisen takia pienemmäksi.

* Kiitämme Tero Salosta Finanssialan Keskusliitosta hyödyllisistä tiedoista ja kommentaista.

Vapaaehtoisen lisäeläketurvan rooli ei ole Suomessa kehittynyt kovin merkittäväksi, koska lakisääteinen eläketurva on kattavaa eikä eläkkeen perusteena olevilla ansioilla tai eläkkeen määrällä ole kattoa. Kokonaiseläketurvan voi sanoa koostuvan noin 95-prosenttisesti lakisääteisestä eläketurvasta ja viisiprosenttisesti täydentävästä lisäeläketurvasta. Vapaaehtoisen lisäeläketurvan osuus kokonaiseläketurvasta on täten kansainvälisessä mittapuussa pieni.

Kuvio 6.1. Lakisääteisen eläketurvan ja vapaaehtoisen eläketurvan osuus kokonaiseläkemenosta vuonna 2004.



6.1 Työnantajan järjestämä kollektiivinen lisäeläketurva

Työnantaja voi järjestää työntekijöilleen lisäeläketurvaa ottamalla joko ryhmäeläkevakuutuksen tai yksilöllisen eläkevakuutuksen. Ryhmäeläkevakuutus on kollektiivinen ja sen edellytyksenä on, että ryhmäeläkevakuutukseen tulevat henkilöt valitaan objektiivisesti esimerkiksi työtehtävän tai ammattiaseman perusteella. Kollektiiviseen eläkevakuutukseen voidaan liittää työntekijän eläkelain (TyEL) mukaan vakuutetun henkilön ohella myös yrittäjän eläkelain (YEL) ja maatalousyrittäjän eläkelain (MYEL) mukaan vakuutettu henkilö. Mikäli lisä-

eläkevakuutus halutaan kohdentaa tiettyyn henkilöön, työnantajan tulee ottaa tälle yksilöllinen eläkevakuutus.

Ryhmäeläkevakuutuksella on maassamme melko pitkä historia, sillä sen voidaan katsoa toimineen työeläkevakuutuksena ennen lakisääteisen eläkelain syntyä. Työntekijäin eläkelain syntyvaiheessa rekisteröity ryhmäeläkevakuutus otettiin osaksi lakisääteistä eläketurvaa. Peruseläke jäi työeläkelain alkuaikoina lyhyen ansainta-ajan vuoksi alhaiseksi ja lisäeläketurva mahdollisti lakisääteistä eläkettä paremman eläkeaikaisen toimeentulon.

Lakisääteisille eläkkeille oli järjestelmän alkuaikoina kylläkin määritelty vähimmäistaso, mutta se oli etenkin vanhemmille ikäryhmille melko matala. Vuonna 1975 yksityisten alojen lakisääteisten peruseläkkeiden tavoitetaso nostettiin 40 prosentista 60 prosenttiin ja vähimmäistaso vanhimmissakin ikäryhmissä 25 prosenttiin. Uudistus merkitsi lisäeläketurvan tarpeen olennaista pientymistä.

6.1.1 Rekisteröity ja vapaamuotoinen ryhmäeläkevakuutus

Työnantajan työntekijöilleen järjestämät ryhmäeläkevakuutukset voivat olla rekisteröityjä tai rekisteröimättömiä. Rekisteröidyt lisäeläkejärjestelmät suljettiin vuoden 2001 alusta lähtien. Uusia lisäeläkevakuutuksia ei ole tämän jälkeen voinut enää rekisteröidä eikä voimassa oleviin lisäeläkevakuutuksiin ole pääsääntöisesti voinut rekisteröidä uusia työntekijöitä. Ennestään vakuutuksen piirissä olevilla oikeus lisäeläkkeeseen säilyy.

Rekisteröityjen lisäeläkkeiden ottaminen oli vapaaehtoista, mutta niiden sisältöä ja toimintaa koskevat tietyt laissa määritellyt rajaukset. Ne on muun muassa sidottu työeläkelakien mukaiseen indeksiturvaan. Rekisteröity lisäeläkevakuutus voi sisältää vanhuuseläkkeen ohella työkyvyttömyys- ja työttömyyseläkkeen sekä perhe-eläkkeen ja hautausavustuksen. Mikäli lisäeläkevakuutus on rekisteröityä, työntekijä säilyttää automaattisesti oikeutensa karttuneeseen lisäeläkkeeseen myös työsuhteen päättyessä.

Käytännössä työnantajien nykyisin järjestämä ryhmäeläketurva on vapaamuotoista henkivakuutusyhtiöiden kollektiivista lisäeläkevakuutusta. Vakuutuksen ottaminen on täysin vapaaehtoista ja ne ovat sisällöltäänkin jokseenkin vapaasti muotoiltavissa. Tavallisesti vapaamuotoinen ryhmäeläkevakuutus koskee vain vanhuuseläkettä, mutta siihen voidaan liittää myös työkyvyttömyys- ja perhe-eläketurva.

Yleensä vapaamuotoisiin ryhmäeläkevakuutuksiin liittyy vapaakirjaoikeus eli oikeus karttuneeseen lisäeläkkeeseen työsuhteen päättyessä. Vapaakirjaoikeus voi olla esimerkiksi sidottu työsuhteen keston¹. Se voi myös olla vain osittainen, esimerkiksi 50 prosenttia karttuneesta lisäeläkkeestä. Vapaakirjaoikeutta ei kuitenkaan välttämättä ole ja tällöin työntekijä menettää lisäeläke-etunsa työpaikkaa vaihtaessaan tai muussa irtisanomistilanteessa. Kertynyt rahasto-osuus joko palautetaan yritykselle tai se käytetään muiden vakuutettujen hyväksi.

6.1.2 Hallinto ja valvonta

Ryhmäeläkevakuutus voidaan järjestää eläkekassan tai eläkesäätiön lisäeläkkeenä tai henkivakuutusyhtiöiden myöntämänä kollektiivisena lisäeläkevakuutuksena. Se voi perustua myös yrityksen omaan eläkesääntöön. Tällöin kyseessä ei kuitenkaan ole vakuutus vaan kirjanpidollinen varaus, jossa työnantaja sitoutuu maksamaan eläkettä määritellylle henkilöryhmälle. Vapaaehtoisia eläkevakuutuksia tarjoaa Suomessa kotimaisten henkivakuutusyhtiöiden ohella myös muutama ulkomainen henkivakuutusyhtiö. Rekisteröity lisäeläketurva on järjestetty työeläkelaitoksissa.

Vakuutusvalvontavirasto valvoo Suomessa vakuutusosalalla toimivia eläkelaitoksia, kassoja ja säätiöitä. Virasto valvoo erityisesti vakuutus- ja eläkelaitosten talouden ja vakavaraisuuden kehitystä.

6.1.3 Rakenne ja eläke-etuudet

Ryhmäeläkevakuutuksen ehtona on, että se koskee kollektiivista henkilöryhmää, johon kuuluu vähintään kaksi henkilöä. Ryhmää ei enää voi aiemmasta käytännöstä poiketen muodostaa vain yksi henkilö (esimerkiksi toimitusjohtaja), paitsi tapauksessa jossa alun perin useamman henkilön muodostama ryhmä supistuisi koskemaan vain yhtä henkilöä. Vanhat ryhmäeläkevakuutus sopimukset pysyvät lakimuutoksen jälkeen ennallaan.

Vakuutettuna oleva ryhmä voidaan määritellä esimerkiksi työntekijän asemaan, ammattiin, toimialaan, toimipaikkaan, työsuhteen alkamiseen, syntymä-

¹ Euroopan yhteisöjen komission tekemän direktiiviehdotuksen KOM(2005)507 pyrkimyksenä on parantaa lisäeläkeoikeuksien siirrettävyyttä sekä jäsenvaltioiden välillä että niiden sisällä. Tässä yhteydessä komissio mm. esittää, että vapaakirjaoikeus on myönnettävä, jos työskentely kestää yli kaksi vuotta.

aikaan, työnantajan järjestämään muuhun eläketurvaan tai toiminnan siirtymiseen perustuvaan jakoon. Vakuutettava ryhmä voi olla suljettu, jolloin vakuutukseen ei oteta enää uusia henkilöitä.

Lisäeläke on tyypillisesti joko täydentävää euromääräistä lisäeläkettä tai sen tarkoituksena on alentaa eläkeikää. Vakuutus voi olla myös näiden etuuksien yhdistelmä. Ryhmäeläkkeissä alin mahdollinen vakuutusmaksujen verovähennykseen oikeuttava eläkeikä on 55 vuotta². Mikäli työntekijä maksaa itse osan vakuutusmaksuista, tämä ikäraja on 60 vuotta. Jos alennettu eläkeikä on määriteltä eroamiseksi työsopimuksessa, ei työntekijällä ole subjektiivista oikeutta jatkaa työssä alennetun eläkeiän jälkeen. Järjestely ei kuitenkaan saa olla työntekijän kannalta kohtuuton eli työntekijän eläketurvan suuruus alennetussa eläkeiässä voi tulla otettavaksi huomioon asian arvioinnissa.

Ryhmäeläkevakuutus voidaan rakentaa usealla tavalla. Mikäli vakuutukseen liittyy alennettu eläkeikä, lakisääteinen vanhuuseläke voidaan ottaa varhennettuna ja lisäeläketurvalla korvataan ansiomenetystä. Mikäli alennettu eläkeikä on alle lakisääteisen varhennetun vanhuuseläkeiän, vaille lakisääteistä eläkettä jäävien eläkevuosien toimeentulo kustannetaan kaikkineen lisäeläkkeellä. Vuoteen 2005 asti lakisääteinen vanhuuseläke voitiin varhentaa 60 vuoden iästä alkaen. Vuodesta 2005 alkaen varhennetun vanhuuseläkkeen alaikäraja on ollut 62 vuotta.

6.1.4 Eläke-etuuksien määräytyminen

Ryhmäeläkevakuutus voi olla etuus- tai maksuperusteinen. Etuusperusteisessa järjestelyssä työntekijälle on määriteltä tietty etuuden taso, esimerkiksi 66 prosenttia palkasta oleva vanhuuseläke sovitussa eläkeiässä.³ Sen sijaan maksuperusteisessa järjestelmässä asetetaan ainoastaan maksuosuus ja aikanaan makset-

² Tuloverolaisissa ei ole määriteltä alinta vanhuuseläkkeen alkamisikää tilanteessa, jossa työnantaja maksaa vakuutusmaksun kokonaan. Kollektiivisissa eläkevakuutuksissa on tähän asti käytetty 55 vuoden alinta eläkeikää ja 66 prosentin eläkkeen enimmäistasoa vakiintuneesta ansiosta. Eläkesäännösten muututtua tähän perusteeseen ei verolainsäädännössä viitata. Tarkoitus kuitenkin on, ettei vanhuuseläkkeen alkamisikä muuttuisi.

³ Vuoden 2005 työeläkeuudistuksen yhteydessä lakisääteisestä eläkkeestä poistettiin eläkepalkan käsite ja eläkkeen rajausta 60 prosenttiin korkeimmasta työuran aikaisesta eläkkeen perusteena olevasta ansiosta, jolloin kokonaiseläkkeen taso voi nousta aiempaa korkeammaksi. Vaikka verotuksen muututtua ei löydykään enää perustetta rajan noudattamiseen, on 66 prosentin rajan käyttö yleistä.

tava lisäeläke määräytyy kertyneen vakuutussäästön mukaan. Maksu voidaan esimerkiksi sopia joksikin kiinteäksi prosenttiosuudeksi työntekijän palkasta tai maksu voi olla sidottu yhtiön tulokseen.

Nykyisin solmitaan lähes ainoastaan maksuperusteisia ryhmäeläkevakuutuksia. Maksuperusteisten sopimusten osuus vakuutuskannasta on kuitenkin vain muutama prosentti, sillä niitä on solmittu lähinnä vasta viime vuosina. Vanhoja etuusperusteisia järjestelyitä on myös muutettu maksuperusteisiksi.

6.1.5 Rahoitus ja verotus

Ryhmäeläkevakuutusmaksut ovat yritykselle kokonaisuudessaan vähennyskelpoisia menoja, eikä vuosittaisille eläkemaksuille ole olemassa yksityisistä eläkevakuutuksista poiketen mitään enimmäismäärää, kunhan ostettava lisäeläketurva on verottajan mielestä kohtuullisella tasolla. Myös vakuutukseen usein liittyvät henkivakuutus- ja työkyvyttömyysturvan menot ovat yritykselle vähennyskelpoisia.

Ryhmäeläkevakuutusmaksuja ei katsota työntekijän tuloiksi, joten työnantajan ei tarvitse toimittaa niistä ennakonpidätystä eikä maksa sosiaaliturvamaksuja. Aikanaan eläkkeensaajalle maksettava lisäeläke verotetaan ansiotulona.

Työntekijä voi maksaa osan ryhmäeläkemaksuista. Maksu saa olla enintään puolet vuotuisista vakuutusmaksuista. Rekisteröidyn lisäeläkevakuutuksen alkuaikoina käytäntö olikin yleinen. Vakuutusalan tietojen mukaan työntekijöiltä perittyjen maksujen osuus on nykyään kuitenkin vain muutama prosentti maksutulosta.

Mikäli vakuutettu maksaa osan maksuista, hän saa vähentää maksamiaan vakuutusmaksuja ansiotuloverotuksessa korkeintaan viisi prosenttia kyseisen työnantajan hänelle maksamasta palkasta. Euromääräisesti vähennyksiä saa olla 5 000 euroa vuodessa. Kollektiiviseen eläkevakuutukseen liittyvien palkansaajan itse maksamien vakuutusmaksujen verovähennysoikeus ei vaikuta vakuutetun mahdollisen yksilöllisen eläkevakuutuksen vakuutusmaksujen verovähennysoikeuteen.

6.1.6 Kattavuus

Lakisääteisen työeläkejärjestelmän alkuaikoina työsuhteeseen liittyi yleisesti rekisteröity lisäeläke. Tälläkin hetkellä yhä lähes joka neljäs yksityisen sektorin työeläkkeensaaja saa lisäeläkettä. Työnantajan lisäeläketurvan merkitys on euromääräisesti kuitenkin vähäinen. Ryhmäeläkkeet muodostavat tällä hetkellä maksetuista eläkkeistä alle neljä prosenttia. (Kuvio 6.1.)

Ryhmäeläkevakuutuksista ei ole saatavissa henkilötason lukumäärätietoja, sillä tilastointi on osin vakuutuskohtaista. Henkivakuutusyhtiöiden myöntämien ryhmäeläkevakuutusten lukumäärään sisältyvät vapaakirjat, joiden osuudesta ei ole tietoa. Ryhmäeläkevakuutuksen piiriin kuuluu todellisuudessa selvästi alle 210 000 henkilöä. (Taulukko 6.1.)

Taulukko 6.1. Ryhmäeläkevakuutusten lukumäärätietoja.

	Vakuutettujen lukumäärä				Eläkkeensaajien lukumäärä			
	2002	2003	2004	2005	2002	2003	2004	2005
Rekisteröity lisäeläketurva	40 000	33 700	22 000	17 000	64 900	67 100	76 200	80 090
Henkivakuutusyhtiöiden lisäeläketurva (myös vapaakirjat)	110 100	126 500	135 900	149 000	48 000	48 900	49 500	55 700
Eläkesäätiöiden vapaamuotoinen lisäeläketurva	50 800	49 800	43 100	35 600	34 600	38 300	36 200	31 300
Eläkekassojen vapaamuotoinen lisäeläketurva	10 200	10 200	9 700	9 000	11 200	13 000	11 600	11 700
Ryhmäeläkevakuutus yhteensä*	211 100	220 200	210 700	210 600	158 700	165 300	173 500	178 790

* Pääallekkäisyyksistä johtuen vakuutettuja on todellisuudessa ryhmäeläkevakuutusten yhteismäärää vähemmän.

Lähde: Vakuutusvalvontavirasto ja ETK.

Työnantajille tehdyn Joustava eläkeikä -haastattelututkimuksen mukaan 19 prosentissa yksityisen sektorin työpaikoista työnantaja on järjestänyt lisäeläketurvaa työntekijöilleen. Noin 14 prosentissa yksityisen sektorin työpaikoista lisäeläketurva kattaa yksittäisiä henkilöitä laajemmin toimipaikan henkilöstöä.

Vuonna 2004 ryhmäeläkevakuutuksissa oli eläkevaroja noin 10,6 miljardia euroa, josta arviolta 1,3 miljardia euroa (vajaat 13 prosenttia) oli rekisteröityä lisäeläketurvaa. Henkivakuutusyhtiöiden myöntämien ryhmäeläkevakuutusten viime vuosien kasvu selittyy pitkälti lakkautettujen lisäeläkesäätiöiden vakuutus-kannan siirrolla henkivakuutusyhtiöihin.

6.2 Yksilölliset eläkevakuutukset

Yksilöllisiä eläkevakuutuksia on järjestetty Suomessa runsaat sata vuotta eli koko henkivakuutushistorian ajan. Yksilöllinen eläkevakuutus maksetaan vakuutuksenottajalle sovitusta iästä lähtien vanhuuseläkkeenä. Vakuutus voi olla sovittu joko määräajaksi tai elinajaksi. Valtaosa yksilöllisistä eläkevakuutuksista on sovittu määräajaksi. Yksilöllinen eläke ei ole este työnteolle ja osa yksilöllistä eläkettä nostavista henkilöistä on yhä mukana työelämässä.

Vakuutussopimukseen sisällytetään yleensä myös henkivakuutusturva vakuutetun kuolemantapauksen varalle. Tällöin vakuutussäästöt maksetaan määritellyin osin vakuutetun edunsaajalle. Yksilöllisen eläkevakuutuksen irtisanomis-oikeus on rajoitettu.

Yksilöllisen eläkevakuutuksen voi saada varhennettuna pysyvän työkyvyttömyyden perusteella tai vakuutettu voi saada yli vuoden kestäneessä työttömyystilanteessa vakuutuksen takaisinostoarvon eli vakuutukseen kertyneet varat, joista on vähennetty vakuutuksen hoitokulut. Käytäntö vaihtelee yhtiöittäin. Yleensä sekä työkyvyttömyyden että työttömyyden perusteella varhennettavissa yksilöllisissä eläkevakuutuksissa edellytetään, että vakuutussäästöt on katettu henkivakuutuksella.

Yksilöllisten eläkevakuutuksien verovähennykseen oikeuttavaa eläkeikää on muutettu useaan kertaan. Alun perin vapaaehtoisissa eläkkeissä alin eläkeikä oli 55 vuotta. Eläkeikää korotettiin 58 vuoteen 1.10.1992. Alin eläkeikä nousi edelleen 60 vuoteen 24.6.1999 alkaen otetuissa vakuutuksissa. Nykyinen 62 vuoden alin ikä tuli voimaan 6.5.2004 alkaen otetuissa vakuutuksissa.

Yksilöllisen eläkevakuutuksen ottaja voi olla vakuutettu itse, puoliso tai tämän työnantaja⁴. Mikäli vakuutuksenottaja on työnantaja, vakuutettu ei voi itse maksaa vakuutukseen maksuja. Työnantajan työntekijälleen ottamaan yksilölliseen eläkevakuutukseen ei välttämättä liity vapaakirjaoikeutta työsuhteen päättyessä ennen eläkeikää.

Yksilölliset eläkevakuutukset ovat henkivakuutusyhtiöiden myöntämiä ja niitä valvoo Vakuutusvalvontavirasto.

⁴ Yksilöllisen eläkevakuutuksen voi ottaa toiselle henkilölle periaatteessa kuka muu tahansa, mutta vakuutusmaksuilla ei tällöin ole verovähennysoikeutta.

6.2.1 Kattavuus

Yksilöllisten eläkevakuutusten määrä oli Vakuutusvalvontaviraston mukaan vuonna 2005 noin 550 000, mistä yritysten ottamia oli noin 100 000 (taulukko 6.2). Vuonna 2006 yksilöllisiä eläkevakuutuksia oli Finanssialan Keskusliiton mukaan otettu 630 000 kappaletta.

Taulukko 6.2. Yksilöllisen eläkevakuutusten lukumäärätietoja.

Vakuutusten lukumäärä				Eläkkeensaajien lukumäärä			
2002	2003	2004	2005	2002	2003	2004	2005
393 900	469 600	495 800	511 000	25 700	29 800	34 100	37 400

Lähde: Vakuutusvalvontavirasto.

Tilastokeskuksen Asumis- ja varallisuustutkimukseen perustuvan tiedon mukaan kotitalouksista 12 prosentilla oli yksilöllisiä eläkevakuutussäästöjä vuonna 2004. Yrittäjillä lisäeläkesäästäminen on huomattavasti yleisempää kuin palkansaajilla. Eläketurvakeskuksen ja Työeläkevakuuttajat Telan tekemän Joustava eläkeikä -kyselytutkimuksen perusteella vuonna 2003 noin 45 prosentilla 58–63-vuotiaista yrittäjistä oli vapaaehtoinen lisäeläke, palkansaajilla tämä osuus vastaavassa ikäryhmässä oli 15 prosenttia (Hyrkkänen 2004).

6.2.2 Eläkesäästöt ja eläkkeen määräytyminen

Aikanaan maksettava eläke määräytyy kertyneiden vakuutussäästöjen perusteella. Vakuutussopimusta tehtäessä sovitaan yleensä maksusuunnitelma. Yleensä vakuutukset ovat joustavamaksuisia, joten maksuja voidaan maksaa suurempina tai pienempinä erinä kuin mitä maksusuunnitelmassa sovittiin. Vanhemmat eläkevakuutukset voivat olla kiinteämaksuisia, jolloin asiakkaan tulee pysyä sovittussa suunnitelmassa.

Yksityishenkilöiden vuonna 2005 ottamiin yksilöllisiin eläkevakuutuksiin maksettiin Finanssialan Keskusliiton mukaan keskimäärin 1 200 euroa eli noin 100 euroa kuukaudessa. Maksuaika on keskimäärin noin 25 vuotta. Maksuaika on pidentynyt, koska vakuutuksia ottavat yhä nuoremmat ja myös eläkeikä on noussut.

Yksilöllinen eläkevakuutus voi olla korkosidonnainen tai sijoitussidonnainen. Korkosidonnaisen eläkevakuutuksen vakuutustuotto muodostuu lasku-

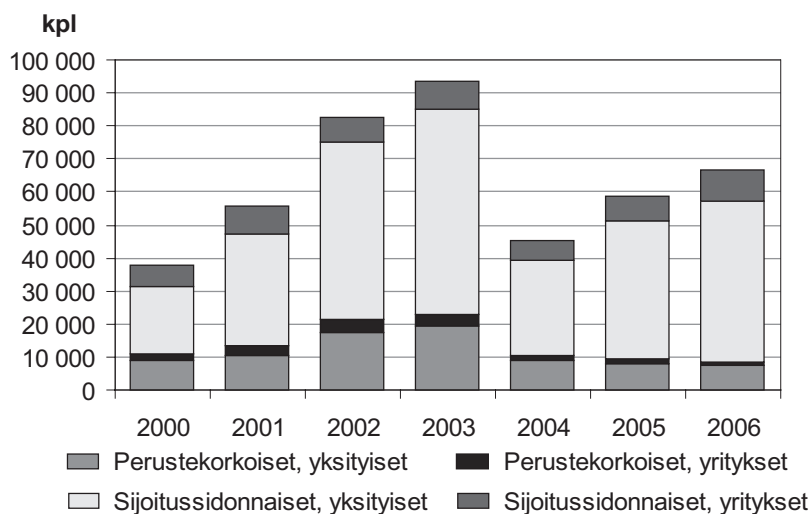
rustekorosta sekä erillisestä vuosittain vakuutusyhtiön tuloksen perusteella määritellystä lisäkorosta. Sijoitussidonnaisen eläkkeen tuotto määräytyy vakuutuksenottajan valitsemien rahastojen tuoton mukaisesti. Sijoitussidonnaisten eläkevakuutusten tuottoon vaikuttavat valittujen sijoituskohteiden arvon kehityksen lisäksi myös rahastoyhtiöiden veloittamat palkkiot, jotka muodostuvat vuosittaisista prosentuaalisista hallinnointipalkkioista sekä rahasto-osuuksien merkintä- ja lunastuspalkkioista.

Sijoitussidonnaisessa eläkevakuutuksessa on mahdollisuus saada parempaa tuottoa kuin korkosidonnaisessa eläkevakuutuksessa. Toisaalta valittujen sijoituskohteiden huono kehitys voi johtaa myös vakuutussäästöjen alenemiseen. Sijoitussijoitussidonnaisessa eläkevakuutuksessa pyritään eläkesäästöjen kehityksen kannalta optimaaliseen sijoitusten jakaumaan, mikä tarkoittaa sitä, että sijoitusten riskipitoisuutta vähennetään sitä mukaa, kun eläkkeen alkaminen lähestyy.

Riskin sijoitussidonnaisen vakuutuksen tuotosta ja vakuutus pääoman säilymisestä kantaa asiakas. Pääomalla ei ole pankkitalletusten tapaan lakisääteistä talletussuojaa.

Finanssialan Keskusliiton mukaan yksilöllisiin eläkevakuutuksiin oli karttunut vakuutussäästöjä vuoden 2005 loppuun mennessä yhteensä 7 617 miljoonaa euroa. Eläkevakuutussäästöistä korkosidonnaisissa vakuutuksissa oli 74 prosenttia ja sijoitussidonnaisissa 26 prosenttia. Yritysten ottamien vakuutusten osuus eläkevakuutussäästöistä oli 33 prosenttia ja yksityishenkilöiden 67 prosenttia.

Uusista yksilöllisistä vakuutus sopimuksista valtaosa on sijoitussidonnaisia eläkevakuutuksia (vuonna 2006 noin 87 prosenttia uusmyynnistä). Uusmyynti väheni yli 50 prosenttia vuoden 2004 aikana edellisvuoteen verrattuna. Osasyynä uusmyynnin vähenemiseen oli verotussääntöjen muutoksen aikainen epävarmuus. Vuoteen 2003 saakka varsinkin yksityiset sijoitussidonnaiset vakuutukset lisäsivät suosiotaan nopeasti. Vuonna 2005 myynti elpyi jälleen 2000-luvun alun tasolle. (Kuvio 6.2.)

Kuvio 6.2. Yksilöllisen eläkevakuutuksen uusmyynti vuosina 2000–2006.

Lähde: Finanssialan Keskusliitto.

6.2.3 Verotus

Yksilöllisten eläkevakuutusten maksujen vähennysoikeutta on muutettu 1990-luvulla useaan otteeseen. Vuonna 2004 hyväksytyn lakimuutoksen jälkeen uusin yksilöllisten eläkevakuutus sopimusten verovähennyksiin oikeuttava alin eläkeikä nousi 60 vuodesta 62 vuoteen ja yksilöllisen eläkevakuutuksen verotuksessa siirryttiin ansiotuloverotuksesta pääomatuloverotukseen. Vakuutusmaksujen verovähennysoikeus muuttuu ansiotuloverotuksesta pääomatuloverotukseen ja vakuutuksen perusteella maksettava eläke verotetaan pääomatulona. Muutokset koskevat lähes yksinomaan yksityishenkilöiden ottamia yksilöllisiä eläkevakuutuksia.

Kokonaiseläketurvan taso ei enää vaikuta vakuutusmaksujen verovähennysoikeuteen. Vakuutusmaksujen määrä voi olla vuodessa enintään 5 000 euroa, eli suurin verohyvitys on pääomatuloveroprosentin (28 prosenttia) mukaan lasketuna 1 400 euroa. Jos vakuutetulla ei ole pääomatuloja, vastaavan suuruinen vähennys tehdään ansiotuloverotuksessa erityisenä alijäämähyvityksenä. Euroopan talousalueella toimivasta yhtiöstä otettujen vakuutusten maksuihin sovelletaan samoja sääntöjä kuin kotimaasta otettujen vakuutusten maksuihin.

Yritysten työntekijöilleen ottamat vanhat yksilölliset eläkevakuutukset pysyvät ennallaan, mutta uusissa vakuutuksissa sopimuksen verovähennykseen oikeuttava alaikäraja nousee 62 vuoteen. Yritysten ottamat yksilölliset eläkevakuutukset pysyvät jatkossakin ansiotuloverotuksen piirissä. Mikäli työnantajan työntekijöilleen ottaman yksilöllisen eläkevakuutuksen vuosimaksut ylittävät 8 500 euroa, ylittävä osa katsotaan työntekijän palkaksi.

Jos palkansaajan oma vakuutus on otettu 6.5.2004 tai sen jälkeen, työnantajan maksama vakuutusmaksu pienentää palkansaajan oman vakuutusmaksun vähennyskelpoisen enimmäismäärän 2 500 euroon. Työnantajan maksaman maksun määrää ei ole mitenkään määritelty, joten pienikin maksu alentaa palkansaajan vähennysoikeuden. Toisaalta vähennysoikeus ei pienene, vaikka työnantajan ottama vakuutus on voimassa, jos työnantaja ei kyseisenä vuonna ole maksanut vakuutusmaksuja. Myös työnantajan jo loppuun maksettu vakuutus ei vaikuta palkansaajan vähennysoikeuteen. Työnantajan maksama kollektiivisen eläkevakuutuksen vakuutusmaksu ei pienennä palkansaajan yksilöllisen eläkevakuutuksen vakuutusmaksun vähennysoikeutta.

Vanhojen eläkevakuutusten osalta (ennen 6.5.2004 otettujen) ansiotuloveromallilla oli vuoden siirtymäaika ja eläkeiällä on viiden vuoden siirtymäaika vuoden 2009 loppuun asti. Eläkettä verotetaan aikanaan sen mukaan, miten vähennyksetkin on tehty. Esimerkiksi vanhassa eläkevakuutuksessa ennen vuoden 2006 alkua hankittu eläkkeen osa ja sille myöhemmin maksetut tuotot verotetaan jatkossakin ansiotulona. Vanhaan eläkevakuutukseen ennen vuotta 2010 maksettu pääoma voidaan nostaa alkuperäisessä sopimuksessa sovitun mukaisesti ennen 62 vuoden ikää.

Kirjallisuus

Antila Veli-Aunus, Erve Ossi, Lohi Ilkka ja Salminen Jaakko (2005): Vapaaehtoinen henkilövakuutus.

Hyrkkänen Raili (2004): Yrittäjät ja joustavan eläkeiän mahdollisuudet. Teoksessa Eläkeuudistus ja ikääntyvien työssä jatkamisaikheet (Tuominen Eila, toim.). Eläketurvakeskuksen raportteja 37.

Kuluttajien vakuutustoimisto (2006): Yksilöllisen eläkevakuutuksen valintaopas.

Verohallitus (2005): Eläkevakuutukset uudessa verojärjestelmässä.

7 Verotus ja sosiaalivakuutusmaksut

Lakisääteiset eläkkeet ovat pääsääntöisesti eläkkeensaajan veronalaista ansiotuloa. Vapaaehtoisia yksilöllisiä eläkkeitä verotetaan pääomatulona. Vakuutettu voi vähentää lakisääteisen työeläkemaksun verotuksessa kokonaan ja vapaaehtoiset maksut eräin rajoituksin. Työnantaja voi vähentää verotuksessaan maksamansa eläkevakuutusmaksut. Eläkelaitokset ovat tuloverovelvollisia kuten muut yhtiöt.

Suomen kokonaisveroaste (sisältää välilliset ja välittömät verot sekä lakisääteiset sosiaalivakuutusmaksut) vuonna 2004 oli 44,3 prosenttia BKT:sta. Se oli EU-maiden neljänneksi korkein Ruotsin, Tanskan ja Belgian jälkeen. EU-maiden keskimääräinen kokonaisveroaste vuonna 2004 oli 39,3 prosenttia. Työvoimaan kohdistuva veroaste vuonna 2004 oli Suomessa 41,9 prosenttia palkoista, kun EU:n keskiarvo oli 35,9 prosenttia.

7.1 Suomen verotusjärjestelmän pääpiirteet

Tuloveroa maksetaan valtiolle, kunnille ja seurakunnille. Henkilöiden valtion tulovero on progressiivinen. Valtionverotuksen alaraja vuonna 2007 on 12 400 euroa. Taulukossa 7.1 on esitetty valtion tuloveroasteikko.

Taulukko 7.1. Valtion tuloveroasteikko vuonna 2006.

Verotettava tulo, euroa	Veron alarajan kohdalla, euroa	Veron alarajan ylittävistä tulon osasta, %
12 400–20 400	8	9,0
20 400–33 400	728	19,5
33 400–60 800	3 263	24,0
60 800–	9 839	32,0

Muut tuloverot ovat suhteellisia. Keskimääräinen kunnallisveroprosentti vuonna 2007 on 18,46. Henkilöt maksavat veroja seurakunnalle, jos he kuuluvat evankelisluterilaiseen tai ortodoksiseseen kirkkoon. Keskimääräinen evankelisluterilaisen kirkon veroprosentti on 1,33 vuonna 2007.

Ansiotuloverotuksessa verovelvollinen voi saada erilaisia verovähennyksiä. Pienituloinen palkansaaja ja eläkeläinen saavat vähentää perusvähennyksen. Palkansaaja saa myös ansiotulovähennyksen kunnallisverotuksessa ja valtionverotuksessa. Eläkkeensaaja saa vähentää kunnallisverotuksessa tuloistaan eläketulovähennyksen.

Palkansaaja voi vähentää verotuksessaan myös tulonhankkimiskustannukset, työmarkkinajärjestöjen jäsenmaksut ja työeläke- ja työttömyysvakuutusmaksut sekä asunto- ja opintolainojen korot.

Pääomatuloista maksetaan pääomatuloveroa 28 prosenttia. Yhteisöjen tulo-veroprosentti on 26 vuonna 2007, ja se jakautuu valtiolle, kunnalle ja seurakunnalle maksettaviin osiin. Kotimaisia vakuutusosakeyhtiöitä verotetaan kuten muitakin osakeyhtiöitä eli ne maksavat liiketuloksestaan yhteisöveroa. Samalla tavoin verotetaan myös eläkesäätiöitä ja -kassoja.

Liikevaihdon perusteella maksetaan valtiolle arvonlisäveroa, joka useimmista tavaroista ja palveluista on 22 prosenttia. Vahinkovakuutusyhtiöillä arvonlisäveroa vastaa 22 prosentin vakuutusmaksuvero, jota maksetaan kertyneiden tai maksettujen vakuutusmaksujen perusteella. Henki- ja eläkevakuutuksista ei kuitenkaan peritä vakuutusmaksuveroa.

Varallisuusvero lakkautettiin vuoden 2006 alusta.

Kiinteistövero maksavat kiinteistöjen ja tonttien omistajat kiinteistön sijaintikunnalle. Kiinteistöveron määrä vaihtelee kunnittain kiinteistön käyttötarkoituksesta riippuen. Yleinen kiinteistöveroprosentti vaihtelee 0,5:n ja 1 prosentin välillä. Eläkelaitokset maksavat omistamistaan kiinteistöistä kiinteistöveroa.

7.2 Eläkkeiden verotus

Lakisääteisten eläkkeiden verotus määräytyy pääosin samoin kuin muidenkin ansiotulojen verotus. Eläketulojen verotus poikkeaa palkansaajan verotuksesta kuitenkin erilaisten verovähennysten ja sosiaalivakuutusmaksujen takia.

Eläketulosta myönnetään eläketulovähennys ja joissain tapauksissa invalidivähennys. Palkansaaja saa puolestaan tulonhankkimisvähennyksen ja ansiotulovähennyksen. Lisäksi palkansaaja maksaa työeläke- ja työttömyysvakuutusmaksuja sekä sairausvakuutuksen päivärahamaksua, jotka ovat vähennyskelpoisia verotuksessa.

Veronalaista ansiotuloa ovat eläkkeensaajan rahana tai rahanarvoisena etuutena saamat tulot, jollei niitä ole säädetty verotettaviksi pääomatuloina. Veronalaista ansiotuloa ovat sekä lakisääteiset työ- ja kansaneläke että työnantajan järjestämät kollektiiviset lisäeläkkeet. Vapaaehtoiset yksilölliset lisäeläkkeet kuuluvat pääomatuloverotuksen piiriin.

Verottomia ovat eräät kansaneläkejärjestelmästä maksettavat lisät, kuten lapsikorotukset, rintamaveteraaneille maksetut rintamalisät, eläkkeensaajien asumistuki sekä toisten avusta riippuvaisille eläkkeensaajille tarkoitettu eläkkeensaajien hoitotuki.

Ennen vuotta 1983 kansaneläke oli kokonaan verovapaa. Kun kansaneläke säädettiin veronalaiseksi, haluttiin eläketulovähennyksen avulla säilyttää eläketä saavan käteen jäävä tulo ennallaan. Vaikka eläkkeet ovat pääsääntöisesti verotettavaa tuloa, ei käytännössä pelkästään kansaneläkkeen suuruisesta tulosta mene veroa.

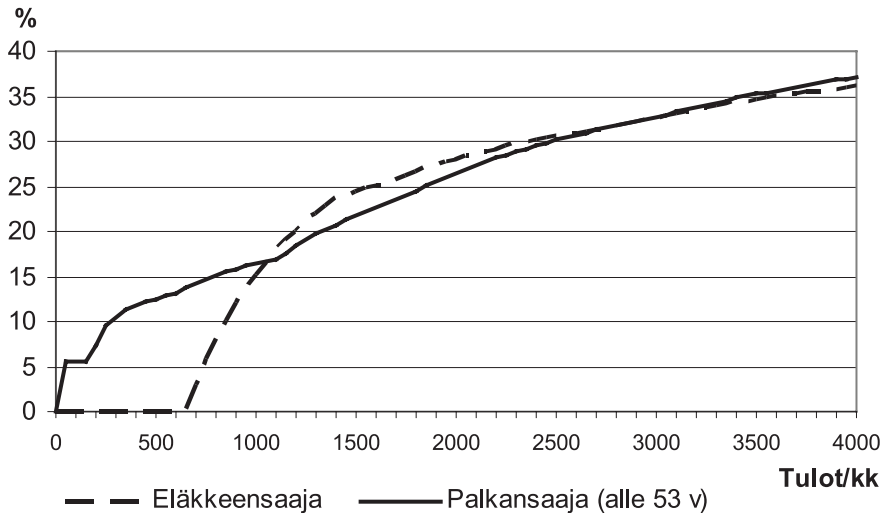
Valtionverotuksen eläketulovähennys on vuonna 2007 enintään 1 590 euroa. Vähennyksellä ei kuitenkaan ole käytännön merkitystä, koska sitä ei saa yli 3 861 euron vuosituloista, ja valtionverotuksessa menee veroa vuonna 2007 vasta kun tulo ylittää 12 400 euroa vuodessa.

Kunnallisverotuksessa verokynnys riippuu siitä, onko eläkkeensaaja naimisissa vai ei. Vuonna 2007 yksinäinen alkaa maksaa kunnallisveroa 8 021 euron ja naimisissa oleva 7 011 euron vuosituloista. Täysi eläketulovähennys on yksinäisellä eläkkeensaajalla 7 150 euroa ja naimisissa olevalla 6 140 euroa vuodessa. Näiden rajojen ylimenevä tulo pienentää täyttä vähennystä 70 prosentilla. Yksinäinen ei saa eläketulovähennystä enää 17 365 euron ja naimisissa oleva 14 912 euron vuosituloilla.

Eläketulovähennysten ansiosta eläkkeensaajan käteen jäävä tulo on alhaisemmissa tuloluokissa huomattavasti suurempi kuin palkansaajien samalla tulo-
tasolla. Noin 1 100–2 600 euron kuukausituloilla eläkkeensaajan verotus sosiaalivakuutusmaksut mukaan lukien on puolestaan kireämpää kuin palkansaajalla (alle 53-vuotiaan työeläkemaksu). Noin 2 600–3000 euron kuukausituloilla vero- ja maksuprosentti on eläkkeensaajalla ja palkansaajalla lähes sama. Yli 3 000 euron tuloilla verotus on taas palkansaajalla kireämpää.

Kuvio 7.1 esittää eron eläkkeensaajan ja palkansaajan veroissa ja sosiaalivakuutusmaksuissa.

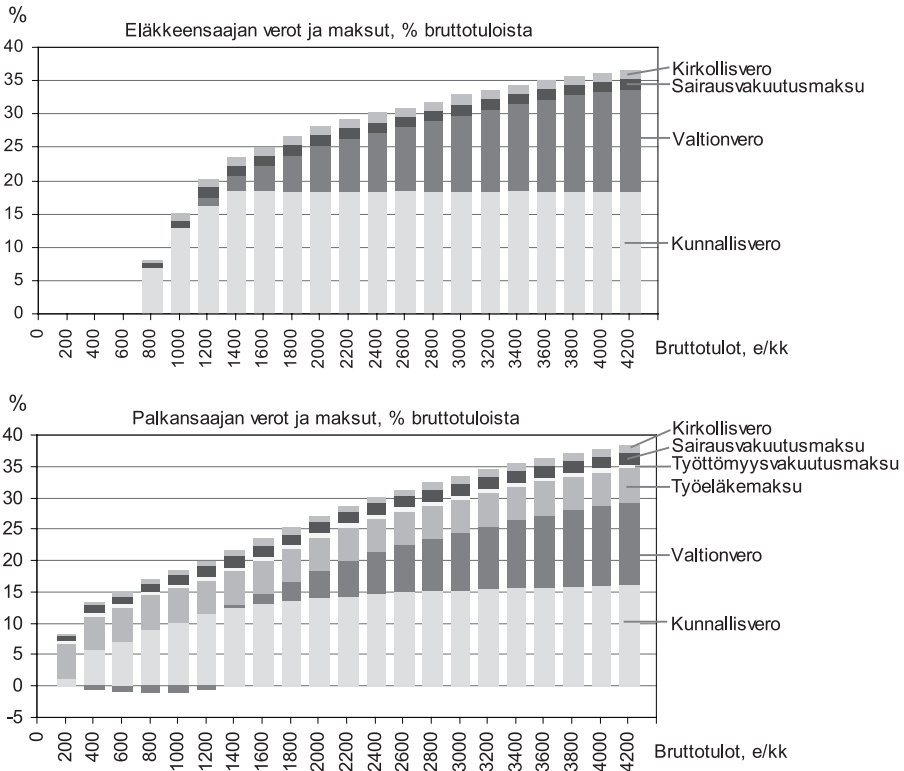
Kuvio 7.1. Eläkkeensaajan ja palkansaajan (alle 53-v.) verot ja sosiaalivakuutusmaksut vuonna 2007, prosenttia.



Kuviossa 7.2 on verrattu eläkkeensaajan ja palkansaajan verotuksen rakennetta eri tulotasoilla. Palkansaajalla ansiotulovähennys vaikuttaa noin 9 000 euron kuukausituloihin saakka. Kunnallisverotuksessa vähennys tehdään verotettavasta tulosta ja sen enimmäismäärä on 3 250 euroa vuodessa. Valtionverotuksen ansiotulovähennys tehdään verosta ja sen enimmäismäärä on 400 euroa.

Valtionverotuksen ansiotulovähennys otettiin käyttöön vuoden 2006 alusta ja sillä toteutetaan jatkossa sellaiset palkansaajien ansiotuloverotuksen kevennykset, jotka aiemmin toteutettiin kunnallisverotuksen ansiotulovähennyistä kasvattamalla.

Kuvio 7.2. Eläkkeensaajan ja palkansaajan verotuksen rakenne eri tulotasolla. Laskettu alle 53-vuotiaan työeläkemaksulla ja keskimääräisellä kunnallis- (18,46 %) ja kirkollisveroprosentilla (1,33 %). Otettu huomioon viran puolesta tehtävät vähennykset.



Palkansaajalla sairausvakuutusmaksuun sisältyy sairaanhoitomaksu sekä päivärahamaksu. Pienituloisella palkansaajalla valtion tulovero ei riitä valtionverotuksen ansiotulovähennyksen tekemiseen, mikä näkyy tässä negatiivisena valtionverona. Osuus vähennetään verontarpeesta pidätysprosenttia laskettaessa, mutta muut verot lasketaan normaalisti.

7.3 Kansainväliset tilanteet eläkkeiden verotuksessa

Ulkomailla pysyvästi asuvien eli rajoitetusti verovelvollisten suomalaisia eläkkeitä alettiin vuodesta 2006 alkaen verottaa samalla tavalla kuin Suomessa asuvien eläkkeitä. Veroprosentti, vähennykset ja veroilmoitusmenettely ovat samat kuin Suomessa asuvilla. Aiemmin ulkomailla asuvien eläkkeistä perittiin 35 prosentin lähdevero. Ulkomaisen eläkkeensaajan kaikki verot, myös laskennallinen kunnallisvero, menevät valtiolle.

Harvinaisissa tilanteissa Suomen ja henkilön asuinvaltion välisen verosopimusten perusteella eläkettä ei veroteta lainkaan Suomessa, vaan ainoastaan eläkkeensaajan asuinvaltiossa.

Ulkomailta maksettava eläke on usein verotettu jo maassa, josta eläkettä maksetaan. Tällöin Suomessa ei määrätä eläkkeestä tuloveroa, mutta eläke korottaa Suomesta saadun tulon veroa. Joistain maista saatua eläkettä ei veroteta kyseisessä maassa ja silloin Suomi verottaa eläkkeen normaalisti.

Yksittäisestä maasta saadun eläkkeen verokohtelu selviää Suomen ja kyseisen maan välisestä verosopimuksesta, jotka tehdään kaksinkertaisen verotuksen estämiseksi. Suomella on sopimus yli 60 valtion kanssa. Ulkomaisesta eläkkeestä määrätään tavallisesti Suomessa vakuutetun sairaanhoitomaksu.

7.4 Eläkevakuutusmaksut verotuksessa

Työnantajat voivat vähentää sekä valtion- että kunnallisverotuksessa verotettavasta tulostaan työntekijöistään maksamansa eläkevakuutusmaksut. Itsenäiset yrittäjät voivat vähentää omat ja puolionsa lakisääteiset eläkevakuutusmaksut. Vakuutetut voivat niin ikään vähentää omat lakisääteiset vakuutusmaksunsa kokonaisuudessaan.

Vakuutettu voi vähentää kollektiivisesti järjestetystä lisäeläketurvasta suorittamiensa maksuja viisi prosenttia palkasta, kuitenkin enintään 5 000 euroa vuodessa ja enintään työnantajan lisäeläketurvasta maksaman määrän. Edellytyksenä vähennyskelpoisuudelle on, että eläkettä aletaan vanhuuseläkkeenä maksaa aikaisintaan vakuutetun täytettyä 60 vuotta.

Muusta kuin Euroopan talousalueen maan vakuutuslaitoksesta otetun vapaaehtoisen eläkevakuutuksen maksut eivät ole vähennyskelpoisia. Ulkomailta Suomeen muuttaneen henkilön maksamat tällaisen vakuutuksen maksut ovat vähennyskelpoisia hänen verotuksessaan muuttovuodelta ja kolmelta sitä seuraavalta vuodelta, jos vakuutus on otettu vähintään yhtä vuotta ennen henkilön Suomeen muuttamista.

Vapaaehtoisten eläkevakuutusten verotus siirtyi ansiotuloverotuksesta pääomatuloverotuksen piiriin vuoden 2005 alusta. Vuoden 2006 alusta kaikki verovelvollisen ja hänen puolionsa ottamien vapaaehtoisten yksilöllisten eläkevakuutusten maksut vähennetään pääomatulosta. Eläkettä verotetaan aikanaan sen mukaan, miten vähennyksetkin on tehty. Vanhassa eläkevakuutuksessa se eläk-

keen osa, joka maksetaan ennen vuoden 2006 alkua maksetuista maksuista kertyneestä pääomasta ja sille kertyneestä tuotosta, verotetaan ansiotulona.

Vanhoissa vakuutuksissa noudatetaan aikaisempia eläkkeen alkamisikärajoja vuoden 2009 loppuun. Jos vakuutusehtoja ei ole tänä aikana muutettu, vakuutusmaksut eivät ole vähennyskelpoisia vuoden 2010 alusta, jos vanhuuseläkkeen alkamisikä on alle 62 vuotta.

Uusien säännösten mukaan oman vapaaehtoisen eläkevakuutuksen maksuja on oikeus vähentää pääomatulosta 5 000 euroa vuodessa. Jos työnantaja on ottanut verovelvolliselle tällaisen vakuutuksen, itse otetun vakuutuksen maksuja voi vähentää enintään 2 500 euroa.

Vähennyskelpoisuuden edellytyksenä on, että vakuutussopimuksen mukaan eläkettä aletaan maksaa aikaisintaan vakuutetun täytettyä 62 vuotta ja että vakuutusta ei voida ostaa takaisin aikaisemmin muilla perusteilla kuin vakuutetun vähintään vuoden kestäneen työttömyyden, pysyvän työkyvyttömyyden, puolison kuoleman tai avioeron perusteella.

7.5 Sosiaalivakuutusmaksut

Palkansaajat maksavat pakollisia sosiaalivakuutusmaksuja verotettavasta tulostaan. Palkansaajan työeläkevakuutusmaksu on 4,3 prosenttia vuonna 2007. Sairaanhoitomaksu on 1,28 prosenttia ja päivärahamaksu 0,75 prosenttia. Palkansaaja on lisäksi velvollinen maksamaan 0,58 prosenttia työttömyysvakuutusmaksua. Työeläkemaksu, sairausvakuutuksen päivärahamaksu, ja työttömyysvakuutusmaksu ovat vähennyskelpoisia verotuksessa.

Eläkkeensaajat maksavat eläkkeestään ainoastaan sairausvakuutuksen sairaanhoitomaksua, jonka suuruus on 1,45 prosenttia.

Työnantajat maksavat kansaneläke- ja sairausvakuutusmaksuja. Yksityiset työnantajat maksavat kansaneläkemaksua 0,901, 3,101 tai 4,001 prosenttia riippuen poistojen ja palkkasumman määrästä¹. Keskimäärin työnantajat maksavat kansaneläkemaksua 1,64 prosenttia vuonna 2007. Sairausvakuutusmaksua yksityiset työnantajat maksavat 2,05 prosenttia.

¹ Jos työnantaja on tehnyt vuoden 2005 valtionverotuksessa poistoja käyttöomaisuuden hankintamenoista alle 50 500 euroa tai yli mutta alle 10 prosenttia palkoista, on vuoden 2007 maksu alimman maksuluokan mukainen. Jos poistoja on yli 50 500 euroa ja 10–30 prosenttia palkoista, maksetaan keskimmäistä maksua ja jos poistot ovat yli 50 500 ja yli 30 prosenttia palkoista, maksetaan ylintä maksua.

Yksityisen sektorin yritykset maksavat vuonna 2007 työttömyysvakuutusmaksua keskimäärin 2,29 prosenttia. Keskimääräinen työeläkevakuutusmaksu (työnantajan osuus) yksityisellä sektorilla on 16,7 prosenttia vuonna 2007. Tapaturmavakuutusmaksu vaihtelee tapaturmariskin mukaan ja on vuonna 2007 keskimäärin 1 prosentti. Ryhmähenkivakuutusmaksua työntajat maksavat keskimäärin 0,08 prosenttia vuonna 2007.

Taulukko 7.2. Sosiaalivakuutusmaksut vuonna 2007, prosenttia.

	Työntekijä	Yksityinen työnantaja
Kansaneläkemaksu	-	0,901, 3,101 tai 4,001
Sairausvakuutus - sairaanhoitomaksu - päivärahamaksu	1,28 0,75	2,05
Tapaturmavakuutusmaksu	-	0,4–8
Ryhmähenkivakuutusmaksu		0,08 (keskimäärin)
Työttömyysvakuutusmaksu	0,58	0,75 % palkkasummasta 840 940 asti, jonka ylittävältä osalta 2,95 %
Työeläkemaksu - alle 53-vuotiaat - 53 vuotta täyttäneet	4,3 5,4	16,7

8 Eläkeläisten tulotaso ja toimeentulo Suomessa

Eläkeläisten toimeentulossa työeläketurvalla on suurin rooli. Kansaneläke takaa vähimmäiseläketurvan ja täydentää työeläketurvaa. Työeläkkeestä ja kansaneläkkeestä syntyvää tuloa kutsutaan lakisääteiseksi kokonaiseläkkeeksi. Kaikkineen kokonaiseläketurva koostuu noin 95 prosenttisesti lakisääteisestä eläketurvasta. Lisäeläkkeiden merkitys on ainakin toistaiseksi Suomessa varsin pieni, sillä lakisääteinen turva on kattava.

Eläkkeen lisäksi toimeentuloa nostavat muut tulonsiirrot. Eläkkeensaajille maksetaan erityistä asumistukea, jos asumismenot ovat suuret tuloihin verrattuna. Kansaneläkelaitos maksaa myös erityisiä lisiä eläkkeeseen. Eläkeläiset voivat saada myös tuotannontekijätuloja kuten palkka- ja yrittäjätuloa tai varallisuudesta saatavaa omaisuustuloa. Eläkkeensaajien toimeentuloon vaikuttaa sekin, että suomalaiset eläkkeensaajat omistavat usein asuntonsa. Tästä seuraa se, että asumismenot ovat pienemmät kuin vuokra-asuntovaltaisissa maissa. Eläkkeensaajakotitalouksista 80 prosenttia omistaa oman asuntonsa.

Eläkkeensaajan toimeentuloon vaikuttavat myös perhesuhteet ja muiden perheenjäsenten tulot. Esimerkiksi vanhemmat eläkkeensaajanaiset asuvat usein yksin ja ovat osittain tästä syystä muita eläkkeensaajia huonommin toimeentulevia.

Tässä artikkelissa tarkastellaan eläkeläisten tulotasoa eri näkökulmista. Ensin käsitellään työeläketurvaa, sen jälkeen lakisääteistä kokonaiseläketurvaa, tarkastellaan eläkkeen suhdetta työtuloihin ja lopuksi eläkkeensaajien toimeentuloa kotitalouden tulot huomioon ottaen.

8.1 Työeläketurva

Keskimääräinen omaan työuraan perustuva työeläke vuonna 2005 oli 927 euroa/kk (naiset 730 / miehet 1 171). Miesten eläke on korkeampien palkkojen ja pidemmän työuran johdosta suurempi kuin naisten. Naisilla on kuitenkin miehiä useammin leskeneläkkeitä. Kun otetaan perhe-eläketurva huomioon, keskimääräinen kokonaistyöeläke oli 997 euroa/kk vuonna 2005 (naiset 850 / miehet 1 179).

Eläkelajeittain tarkasteltuna vanhuuseläkkeen saajan keskimääräinen työeläke oli 955 euroa/kk ja työkyvyttömyyseläkettä saavan keskimääräinen työeläke 866 euroa/kk. Työkyvyttömyyseläkkeenä voidaan myöntää osaeläkkeitä, täy-

siä eläkkeitä tai vanhemmille ikäluokille maksettavaa yksilöllistä varhaiseläkettä. Uusia yksilöllisiä varhaiseläkkeitä ei voi enää yksityisen puolen työeläkejärjestelmässä alkaa (julkisella sektorilla voi vielä alkaa muutaman vuoden ajan). Eläkkeen keskimääräinen taso on erilainen näissä eri työkyvyttömyyseläkkeen lajeissa.

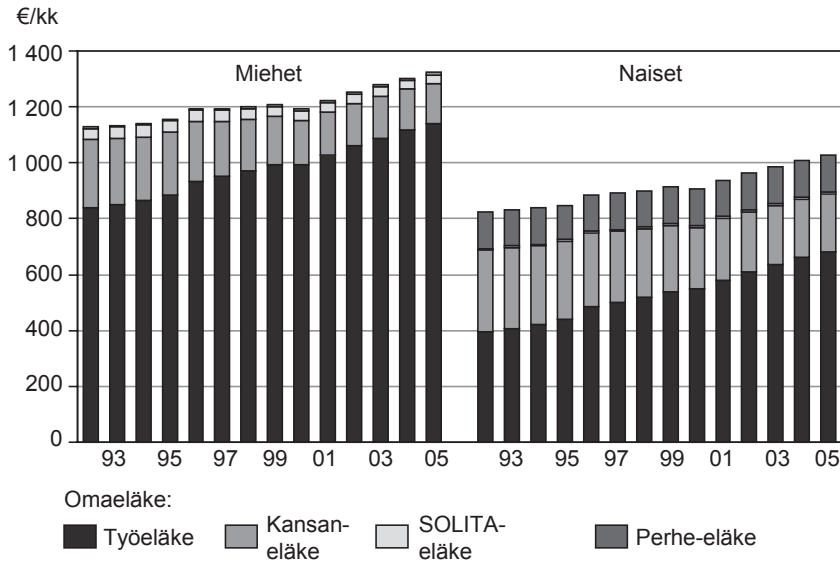
Alkavat työeläkkeet ovat keskimäärin korkeampia kuin kaikki maksussa olevat eläkkeet muun muassa siksi, että nuoremmat, vasta eläkkeelle siirtyneet eläkkeensaajat ovat ehtineet kartuttaa työeläkettään pidemmän aikaa kuin vanhemmat eläkkeensaajat. Lisäksi nuoremmilla eläkkeen perusteena oleva työansio on korkeampi kuin vanhemmilla. Alkavien työeläkkeiden korkeampi taso tarkoittaa myös, että vanhemmilla ikäluokilla kansaneläkkeen osuus eläkkeestä on korkeampi kuin eläkkeelle siirtyvillä. Keskimääräinen alkava eläke oli 1 084 euroa/kk vuonna 2005 (naiset 892 / miehet 1 271). Keskimääräinen alkava vanhuuseläke oli 1 335 euroa/kk, kun työkyvyttömyyseläke oli 831 euroa/kk.

Julkisella puolella sekä pidempään maksussa olleet eläkkeet että alkavat vanhuuseläkkeet ovat jonkin verran suurempia kuin yksityisellä puolella, koska julkisella puolella eläkettä karttui paremmin ennen 1990-luvun alkupuolella toteutettuja uudistuksia. Laskentasäännöt ovat pitkälti yhdenmukaistuneet ja pitkällä aikavälillä laskennan erilaisuudesta aiheutuvat erot eläkkeiden tasoissa häviävät.

8.2 Lakisääteinen kokonaiseläketurva

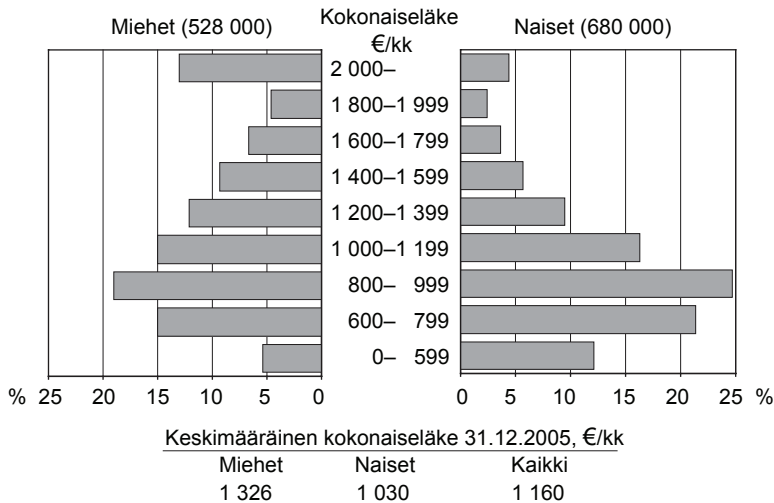
Alkavissa vanhuuseläkkeissä kansaneläkkeen osuus on pienentynyt vuosien myötä erityisesti vuoden 1996 eläkeuudistuksen johdosta, jolloin kansaneläkkeestä tehtiin kokonaan eläketulovähenteinen eläke. Kansaneläkkeen tasasuuruinen pohjaosa poistui asteittain vuoteen 2001 mennessä tietyn suuruista työeläkettä saavilta kokonaan. Toisekseen työeläkkeen taso on vielä noussut, koska työeläkejärjestelmän voi sanoa olevan vielä voimaantulovaiheessaan. Kaikissa maksussa olevissa eläkkeissäkin kansaneläkkeen osuus edelleen pienenee, sillä vanhempien ja usein kansaneläkettä saavien eläkkeensaajien osuus pienenee ja parempitasoista eläkettä saavien uusien työeläkkeensaajien osuus eläkkeensaajista kasvaa.

Kuvio 8.1. Omaeläkkeensaajien keskimääräisen kokonaiseläkkeen jakautuminen omaeläke- ja perhe-eläkeosuuksiin, euroa/kk vuoden 2005 rahana.



Lähde: Eila Tuominen, Jari Kannisto & Heidi Nyman, teoksessa Eläkkeet ja eläkeläisten toimeentulo, 2006.

Kuvio 8.2. Eläkkeensaajien kokonaiseläkejakauma 31.12.2005.



Suomessa asuvat eläkkeensaajat. Luvut eivät sisällä osa-aika- ja perhe-eläkkeensaajia.

Lähde: Eläketurvakeskus.

8.3 Lakisääteisen eläkkeen suhde palkkoihin

Korvausasteella tarkoitetaan yleensä alkavan eläkkeen suhdetta henkilön omaan viimeiseen palkkaansa. Teoreettisissa laskelmissa tällöin yleensä ajatellaan täysiaikaisesta työstä vanhuuseläkkeelle siirtyviä. Eläkejärjestelmän korvausaste taas kuvaa alkavan eläkkeen suhdetta eläkkeensaajan eläkkeen perusteena olevaan ansioon, joka ei yleensä ole sama kuin henkilön viimeinen palkka. Alkavien eläkkeiden suhdetta palkkoihin voidaan kuvata myös vertaamalla keskimääräisiä eläkkeitä talouden keskimääräisiin ansiotuloihin.

Suomen työeläkejärjestelmän tavoitekorvausasteeksi asetettiin aikanaan 60 prosenttia. Vielä vuoteen 2005 asti 60 prosentin enimmäistaso oli olemassa, koska yksityisaloilla työeläkkeet rajattiin 60 prosenttiin työuran korkeimmasta eläkkeen perusteena olevasta ansiosta. Suomalainen työeläke perustui ennen vuotta 2005 eri työsuhteiden yhteenlaskettuihin eläkkeisiin, jolloin eläke ei perustunut johonkin tiettyyn yhteen palkkaan kuin siinä tapauksessa, jolloin työura koostui yhdestä työsuhteesta. Tavoitetasoinen eläke oli mahdollista saavuttaa työskentelemällä vajaan 40 vuoden ajan. Jos työeläkejärjestelmän korvausaste oli täysimääräinen 60 prosenttia eläkkeensaajan korkeimmasta eläkkeen perusteena olevasta palkasta, se saattoi käytännössä tarkoittaa noin 50 prosentin korvausastetta eläkkeensaajan viimeisimmästä palkkatasosta siksi, että eläkkeen perusteena oleva palkka oli keskiarvo työsuhteen viimeisten vuosien palkoista, joista vähennettiin palkansaajan työeläkemaksu. Lisäksi eläkkeiden indeksiturva otti kansantalouden palkkojen nousun vain osittain huomioon. Keskimäärin työurat ovat olleet lyhyempiä kuin 40 vuotta, joten sekä eläkejärjestelmän korvausaste että eläke suhteessa viimeiseen maksettuun palkkaan ovat todellisuudessa olleet keskimäärin alhaisempia kuin yllä mainitut 60 tai 50 prosenttia. Tosin korvausasteiden yksilöllinen vaihtelu on suurta erilaisten palkkaurien vuoksi.

Vuodesta 2005 alkaen jokainen ansaittu euro vaikuttaa työeläkkeeseen keryyttäen eläkettä hieman erisuuruisella määrällä riippuen siitä, missä iässä se euro on ansaittu. Lisäksi lopulliseen eläkkeeseen vaikuttaa vielä syntymävuosi, sillä jokaiselle syntymävuosiluokalle lasketaan oma elinajan pitenemisen huomioon ottava elinaikakerroin, joka pienentää alkavaa kuukausieläkettä, jos elinikä jat-

kaa pitenemistään. Tällöin ei eläkejärjestelmän tavoitekorvausasteesta voida enää puhua samalla tavalla kuin aikaisemmin. Mitä pidempään työskentelee, sitä parempi eläke on.

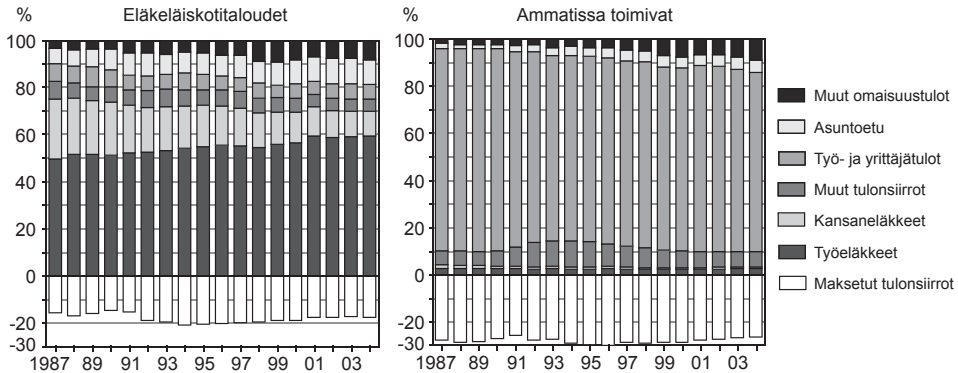
Eläkejärjestelmän tilastoista ei vielä voida laskea korvausastetta, koska palkkatiedot ovat olleet hajautetun työeläkejärjestelmän vuoksi omissa eläkelaitoksissaan. Keskitettyihin rekistereihin on talletettu vain ne työ- ja yrittäjäsuhteiden ansiot, joiden perusteella työ- ja yrittäjäsuhteiden eläkkeet on laskettu. Toistaiseksi korvausastelaskelmat ovat olleet pääasiassa teoreettisia esimerkkilaskelmia (ks. Eläketurvakeskuksen raportteja 2005:4) tai ne ovat perustuneet erillisiin tutkimusaineistoihin (esimerkiksi Rantala 2003). Vuodesta 2005 eteenpäin kaikki työansiot rekisteröidään yhteiseen ansiotietojärjestelmään, jolloin tulevaisuudessa voi rekisterien perusteella olla mahdollista laskea myös varsinaisia korvausasteita.

Kansallisten eläkestrategioiden toteutumisen seurannassa käytetään indikaattorina myös niin sanottua kokonaiskorvausastetta (aggregate replacement rate). Se tarkoittaa 65–74-vuotiaiden eläkkeensaajien mediaanieläkettä suhteessa 50–59-vuotiaiden mediaaniansioihin. Alustavien laskelmien mukaan Suomen kokonaiskorvausaste olisi noin 48 prosenttia, mikä on melko alhainen taso EU-maissa. Samantasoinen luku saadaan, kun verrataan kaikkien työeläkkeelle siirtyneiden keskieläkettä suhteessa kaikkien ammatissa toimivien palkka- ja yrittäjätuloihin. Alkavien vanhuuseläkkeiden taso suhteessa ammatissa toimivien palkka- ja yrittäjätuloihin on kuitenkin korkeampi, noin 61 prosenttia vuonna 2004.

8.4 Eläkeläiskotitalouksien toimeentulo

Työeläke on eläkeläiskotitalouksien tärkein tulonlähde (Rantala 2006). Kaiken kaikkiaan eläkkeiden osuus eläkeläiskotitalouksien bruttotuloista on noin 70 prosenttia. Omaisuustulojen osuus eläkeläisten bruttotuloista oli noin 20 prosenttia, josta puolet on omassa asunnossa asumisen arvoa kuvaavaa nettoasuntotuloa. Suomessa 80 prosenttia eläkkeensaajakotitalouksista asuu omistamassaan asunnossa ja heillä asumismenot eivät ole niin suuret kuin vuokra-asunnossa asuvilla. Veroja ja maksuja eläkeläiskotitaloudet ovat maksaneet noin 18 prosenttia vuonna 2004.

Kuvio 8.3. Eläkeläis- ja ammatissa toimivien kotitalouksien bruttotulojen rakenne ja maksetut tulonsiirrot vuosina 1987–2004, osuus bruttotuloista.



Lähde: Juha Rantala, teoksessa Eläkkeet ja eläkeläisten toimeentulo, 2006.

Henkilöt, joiden käytettävissä oleva tulo¹ on alle mediaanitulon avulla määritellyn köyhyysrajan, luokitellaan köyhiksi. Köyhyysriski saadaan, kun lasketaan köyhien osuus väestöstä. Köyhyysraja on suhteellinen käsite. Jos väestön mediaanitulot nousevat, köyhyysraja nousee ja jos ne alenevat, köyhyysraja vastavasti laskee. Köyhyyden laajuuteen vaikuttaa valittava köyhyysraja. Vuonna 2004 eläkeläiskotitalouksiin kuuluvista noin 15 prosenttia alitti Euroopan Unionin nykyisin käyttämän 60 prosentin köyhyysrajan. Jos raja on 40 prosenttia mediaanitulosta, eläkeläiskotitalouksien köyhyysriski laskee 3,5 prosenttiin.

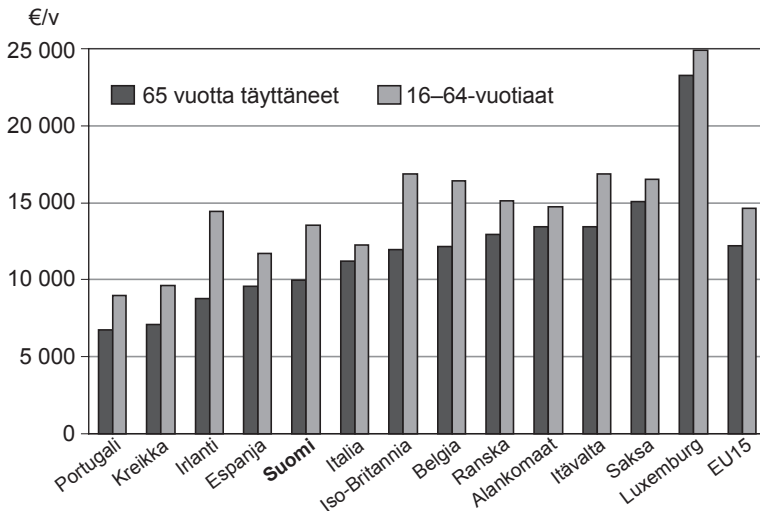
Kansainvälisesti arvioiden suomalaisten eläkeläisten toimeentulon jakautuminen on EU15-maiden tasaisimpia Ruotsin ja Tanskan kanssa. Myös eläkeikäisten köyhyysriski on alhaisimpien joukossa lukuun ottamatta 75 vuotta täytäneitä naisia, joiden köyhyysriski on vanhojen EU-maiden keskitasoa. Osaltaan tähän vaikuttaa se, että eläkeläiskotitalouksien keskikoko on Suomessa EU15-maiden pienimpiä ja vanhusten yksinasuminen yleistä. Pitemmän eliniän takia suurin osa yksinasuvista vanhuksista on naisia. Mikäli pienituloisen vanhus yksinasumisen sijaan asuisi työssäkäyvän lapsensa luona (kuten on tavallisempaa

¹ Henkilön käytettävissä oleva tulo (ekvivalenttitulo) saadaan laskemalla yhteen kotitalouden tuotannontekijätulot ja tulonsiirrot ja vähentämällä maksetut tulonsiirrot ja jakamalla nämä kotitalouden kulutusyksikköluvulla, joka saadaan laskemalla yhteen kotitalouden jäsenten painot kulutusrasituksessa. OECD:n kulutusasteikossa 1. aikuinen saa painon 1, seuraava 0,5 ja lapset 0,3 kukin.

esimerkiksi Keski- tai Etelä-Euroopassa), hänen kotitalouskohtaiset tulonsa ylittäisivät luultavasti köyhyysriskirajan yläpuolelle, vaikka yksin asuessaan ne jäisivät tämän rajan alle.

Eläkeikäisten käytettävissä oleva ekvivalentti rahatulo² on Suomessa EU-maiden keskimäärää matalampi ja tulojen ostovoima pienempi kuin vanhoissa EU-maissa keskimäärin. Myös eläkeikäisten tulot suhteessa työikäisten tuloihin ovat alhaisemmat Suomessa kuin muualla vanhoissa EU-maissa: Eläkeikäisten tulot ovat Suomessa noin 75 prosenttia työikäisten tuloista kun ne vanhoissa EU-maissa ovat keskimäärin 81 prosenttia.

Kuvio 8.4. *Eläkeikäisten ja työikäisten ostovoimakorjattu ekvivalentti rahatulo vuonna 2001 eräissä EU-maissa.*



Lähde: Kati Ahonen / COM 2006 final, teoksessa Eläkkeet ja eläkeläisten toimeentulo, 2006.

² Ekvivalentti rahatulo on kotitalouden käytettävissä oleva tulo (ilman mahdollisia laskennallisia eriä kuten asuntotulo) kulutusyksikköä kohden.

Kirjallisuus

Anttila Suvi, Hietaniemi Marjukka, Risku Ismo, Salonen Janne ja Uusitalo Hannu (2005): Miten työeläkkeet kehittyvät? Laskelmia eläkkeiden pitkän aikavälin kehityksestä. Eläketurvakeskuksen raportteja 2005:4.

Rantala Juha (2003): Tulojen muuttuminen siirryttäessä eläkkeelle. Teoksessa Eläkeläisten toimeentulo 1990-luvulla (Hagfors, Hellsten, Ilmakunnas ja Uusitalo, toim.). Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 2003:1.

Uusitalo Hannu, toim. (2006): Eläkkeet ja eläkeläisten toimeentulo. Kehitys vuosina 1990–2005. Eläketurvakeskuksen raportteja 2006:2.

Ismo Risku

9 Eläketurvan kehitysnäkymiä

Useissa maissa, Suomi mukaan lukien, lakisääteisiä eläkejärjestelmiä on uudistettu merkittävästi viime vuosina. Vuoden 2005 alusta tuli voimaan työeläkeuudistus, joka yhdenmukaisti ja yksinkertaisti eläke-etujen määräytymistä. Työeläkkeen työsuhdekohtaisesta määräytymisestä luovuttiin ja elinajan odotteen kasvuun varauduttiin elinaikakertoimella. Myös eläkkeen karttumisprosentteja sekä sidonnaisuutta hinta- ja ansiotasoon muutettiin. Eläkkeen karttumista erilaisilta palkattomilta jaksoilta yhdenmukaistettiin ja eläkettä kartuttavien palkattomien jaksoiden määrää lisättiin. Työttömyyseläke ja yksilöllinen varhaiseläke lopetetaan ja vanhuuseläkkeen 65 vuoden ikäraja muutettiin joustavaksi 63–68 vuoden vanhuuseläkeikäksi. Uudistuksella on työeläkemenoja ja maksuja alentava vaikutus. Yksilötasolla tarkasteltuna eläke määräytyy entistä tarkemmin elinajan aikaisten tulojen perusteella.

Yksityisen sektorin työeläkelakien mukaista sijoitustoimintaa ja rahoitustekniikkaa uudistetaan vuoden 2007 alusta lähtien. Keskeisimmät uudistusehdotukset sisältyvät työmarkkinajärjestöjen aloitteesta laadittuun työeläkesijoittamista käsittelevään selvitykseen.

Tässä luvussa esitettävät eläkemenolaskelmat perustuvat vuonna 2005 voimaan tulleeseen lainsäädäntöön, eläkkeiden rahoitusta koskevissa laskelmissa seurataan vuoden 2007 alusta voimaan tulevia säädöksiä. Esitettävät laskelmat on tehty Eläketurvakeskuksessa syksyllä 2006.

Eläkkeet muodostivat vuonna 2004 noin kaksi kolmasosaa maksetuista tulonsiirroista. Eläkkeistä valtaosa muodostui lakisääteisestä työeläkkeestä sekä kansaneläkkeestä (taulukko 9.1, luvut kansantalouden tilinpidon mukaisia). Työttömyyspäivärahat muodostivat runsaan kymmenesosan ja lapsiperheille suunnatut tulonsiirrot (lapsilisät, kotihoidontuki ja vanhempainpäivärahat) vajaan kymmenesosan maksetuista tulonsiirroista. Eläkkeiden kansantuoteosuus on väestörakenteen muutoksen takia kasvussa ja eläkkeiden osuus maksetuista tulonsiirroistakin kasvaa tulevaisuudessa.

Taulukko 9.1. Maksetut sosiaalietuudet ja avustukset 2004.

	Milj. euroa	%
Eläkkeet	17 441	65,4
- Pakollinen ansioeläke	13 585	51,0
- Kansaneläke	2 739	10,3
- Muut	1 117	4,2
Päivärahat	4 211	15,8
- Työttömyyspäivärahat	2 931	11,0
- Sairauspäivärahat*	670	2,5
- Vanhempainpäivärahat*	610	2,3
Muut etuudet ja avustukset	5 011	18,8
- Lapsilisät ja lasten kotihoidontuki	1 788	6,7
- Yleinen asumistuki	436	1,6
- Toimeentulotuki	424	1,6
- Opintotuki	731	2,7
- Lakisääteinen tapaturmavakuutus	455	1,7
- Muut	1 177	4,4
Yhteensä	26 663	100,0
<i>Sosiaalimenot yhteensä**</i>	<i>42 130</i>	
<i>Bruttokansantuote markkinahintaan</i>	<i>151 935</i>	

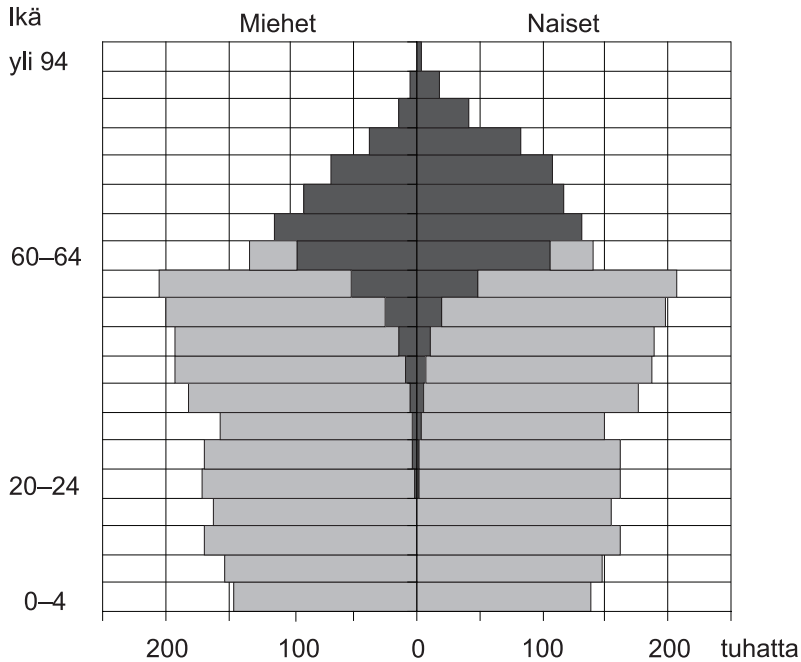
Lähteet: Tilastokeskus, *KELA, **STM.

Tässä esitettävät laskelmat ovat luonteeltaan niin sanottuja nykylakilaskelmia. Ne kuvaavat työeläkkeiden tulevaisuudennäkymiä, jos nyt vallitseva lainsäädäntö pidetään muuttumattomana ja väestön sekä talouden kehitys vastaa annettuja oletuksia.

9.1 Väestökehitys

Väestön vanheneminen on lisännyt kiinnostusta julkisten menojen ja eläkkeiden kehitykseen pitkällä aikavälillä. Suurimmat Suomessa koskaan syntyneistä ikäluokista ovat lähestymässä vanhuuseläkeikää (kuvio 9.1). Seuraavien vuosikymmenien ajan työelämään tulevat ikäluokat ovat pienempiä kuin sieltä poistuvat. Vuonna 2004 oli 55–59-vuotiaita 412 000, kun heitä edeltävä viisivuotisloukka oli suuruudeltaan 273 000 henkilöä. Työelämään tulevat ikäluokat ovat suuruudeltaan runsaan 300 000:n suuruisia; 15–19-vuotiaita oli 318 000 vuonna 2004.

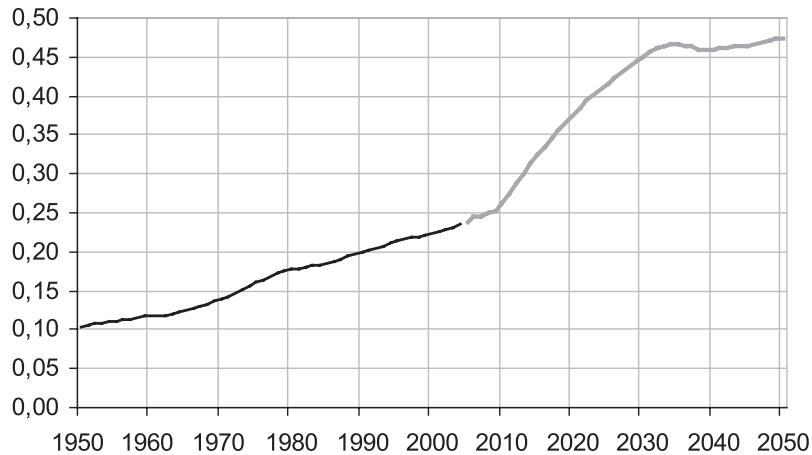
Kuvio 9.1. Suomen väestö ja omaa eläkettä saavat, 31.12.2004, vaakapalkki kuvaa koko väestöä ja tummennettu osa eläkkeensaajia.



Lähteet: Tilastokeskus ja Tilasto Suomen eläkkeensaajista 2004.

Eläkemenojen kannalta keskeisin väestökehityksen tunnusluku on vanhushuoltosuhte. Se kuvaa vanhusväestön lukumäärän suhdetta työikäisten lukumäärään eli 65 vuotta täyttäneiden suhdetta 15–64-vuotiaisiin. Suomen väestö on vanhentunut koko sodan jälkeisen ajan tasaista vauhtia, mutta lähivuosina ikääntyminen nopeutuu oleellisesti (kuvio 9.2). Vanhushuoltosuhte nousi 1960-luvun alusta 40 vuoden aikana 10 prosenttiyksikköä. Tilastokeskuksen vuoden 2004 väestöennusteen mukaan vanhushuoltosuhteen nousu jyrkkenee 2010-luvulta alkaen siten, että 20 vuodessa vanhushuoltosuhte nousee 20 prosenttiyksikköä.

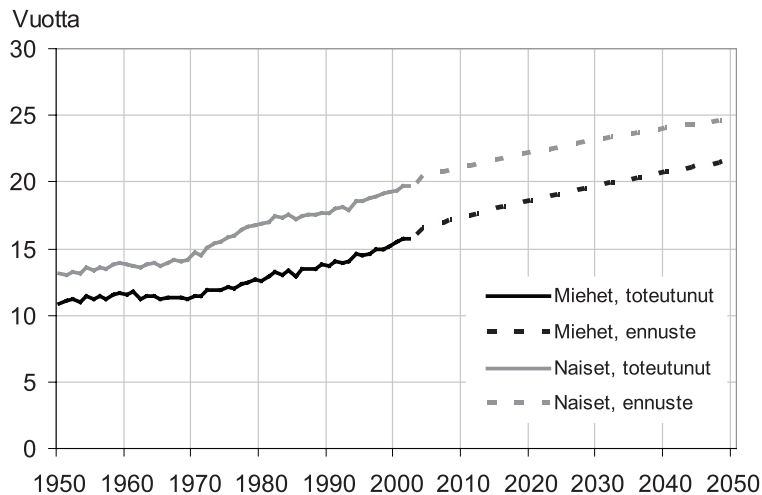
Kuvio 9.2. Vanhushuoltosuhte, 65 vuotta täyttäneet per 15–64-vuotiaat vuosina 1950–2050.



Lähde: Tilastokeskus.

Elinajan odotteen jatkuva kasvu selittää osan vanhushuoltosuhteen toteutuneesta ja ennustetusta kasvusta (kuviot 9.2 ja 9.3). Keskeinen syy väestön entistä nopeampaan vanhenemiseen 2010-luvulta lähtien on kuitenkin syntyvyyden voimakas aleneminen, joka alkoi 1950-luvulla ja jatkui 1970-luvun alkupuolelle.

Kuvio 9.3. 65-vuotiaan elinajan odote vuosina 1950–2050.



Lähde: Tilastokeskus.

Eläkkeensaajien suhteellinen osuus ei kasva aivan yhtä voimakkaasti kuin vanhusväestön osuus, koska varhaiseläkkeiden suhteellinen merkitys vähenee. Nykyisin merkittävä osa eläkkeensaajista on alle 65-vuotiaita (kuvio 9.1). Väestörakenteen muutoksen lisäksi työttömyyseläkkeen ja yksilöllisen varhaiseläkkeen poistuminen vähentää varhaiseläkkeen saajien osuutta kaikista eläkkeensaajista.

Luvussa 9.2 esitettävät eläkemenot ja -maksulaskelmat pohjautuvat Tilastokeskuksen vuoden 2004 väestöennusteeseen. Tämän ennusteen keskeisimmät oletukset ovat:

- 1) Kokonaishedelmällisyysluku 1,8.
- 2) Nettosiirtolaisuus 6 000 henkeä vuodessa.
- 3) Nykyinen kuolevuuden alenemismuutos jatkuu.

Oletukset 1 ja 2 merkitsevät väestön hidasta supistumista, jokainen sukupolvi on edeltäjäänsä pienempi. Oletuksista viimeinen merkitsee tuntuva elinajan odotteen kasvua pitkällä aikavälillä. Ennusteen mukaan 65-vuotiaiden elinajan odote kasvaa 2050-luvulle mennessä noin viisi vuotta. Jos eläkkeellesiirtymisikä ei samanaikaisesti muutu, tämä elinajan odotteen kasvu näkyy täysimääräisesti eläkevuosien kasvuna.

Nykyisin Suomen vanhushuoltosuhte (22 prosenttia) on hieman matalampi kuin EU-maissa keskimäärin (23 prosenttia). Eurostat-ennusteen¹ mukaan Suomen vanhushuoltosuhte kuitenkin nousee EU-maista korkeimmaksi vuoteen 2025 mennessä (Suomi 41 prosenttia, EU 36 prosenttia). Jatkettaessa ennustetta 2050-luvulle saakka Suomen väestö yhä vanhenee mutta hitaammin kuin Euroopassa keskimäärin. Vuonna 2050 vanhushuoltosuhteet ovat ennusteen mukaan Suomessa 47 prosenttia ja EU:ssa keskimäärin 53 prosenttia.

Erot väestön vanhenemisen vauhdissa selittyvät pitkälti syntyvyyden eroilla. Suomen suuret ikäluokat syntyivät aiemmin kuin Euroopassa keskimäärin. Syntyvyys siis sodan jälkeen nousi aiemmin mutta myös aleni aiemmin. Näin ollen lähivuosisikymmeninä Suomen väestö vanhenee suhteellisen nopeasti. Toisaalta nykyisin Suomen syntyvyys on korkeammalla tasolla kuin EU-maissa keskimäärin, jonka seurauksena vanhushuoltosuhte kauempina tulevaisuudessa ei nouse niin korkeaksi kuin Euroopassa keskimäärin.²

¹ Eurostatin väestöennuste vuodelta 2005 kattaa kaikki EU:n jäsenvaltiot. Suomen osalta Eurostatin ja Tilastokeskuksen ennusteet ovat 2030-luvulle saakka lähes saman sisältöisiä, mutta siitä eteenpäin Eurostat olettaa kuolevuuden alenemismuutoksen hieman hitaammaksi (eli kuolevuuden korkeammaksi) kuin Tilastokeskus.

² Biström ja Elo (2007) esittelevät tuoreimpia väestöennusteita sekä niiden oletuksia.

9.2 Eläkemenot ja eläkemaksu

Väestöennuste asettaa raamit pitkän aikavälin eläkemenolaskelmille. Lisäksi aktuaariset eläkelaskelmat edellyttävät oletuksia työllisyysasteesta, eläkkeiden alkavuudesta ja ansiotason kehityksestä. Menolaskelman eri komponenttien yhteyttä kuvataan alla olevassa laatikossa.

Eläkemenojen suhde palkkasummaan komponentteittain

$$\frac{\text{eläkemeno}}{\text{palkkasumma}} = \frac{\text{väestö}(65+)}{\text{väestö}(16-64)} \times \frac{\text{eläkeläisten lkm}}{\text{väestö}(65+)} \times \frac{\text{väestö}(16-64)}{\text{työllisten lkm}} \times \frac{\text{keskieläke}}{\text{keskipalkka}} \quad (1)$$

Yllä ensimmäinen komponentti on väestöllinen vanhushuoltosuhte. Toinen komponentti kuvaa varhaiseläkkeiden suhteellista osuutta sillä se voidaan kirjoittaa seuraavaan muotoon,

$$\frac{\text{eläkeläisten lkm}}{\text{väestö}(65+)} = \frac{\text{vanhuuseläkel. lkm}}{\text{väestö}(65+)} + \frac{\text{varhaiseläkel. lkm}}{\text{väestö}(65+)} \approx 1 + \frac{\text{varhaiseläkel. lkm}}{\text{väestö}(65+)}$$

Kolmas komponentti hajotelmassa (1) on käänteinen työllisyysaste. Haluttaessa nämä kolme komponenttia voidaan supistaa eläkeläisten ja työllisten lukumäärien suhdeluvuksi. Neljäs komponentti kuvaa suhteellista etuustasoa.

Komponenteista ensimmäinen tulee suoraan väestöennusteesta ja myös kaksi seuraavaa komponenttia riippuvat osittain väestön rakenteesta. Ensimmäinen komponentti kertoo, että väestön vanhushuoltosuhteen kaksinkertaistuu myös eläkemenojen suhde palkkasummaan kaksinkertaistuu, jos muut tekijät pysyvät muuttumattomina. Väestön vanhetessa kuitenkin myös toinen komponentti reagoi automaattisesti mutta päinvastaiseen suuntaan kuin vanhushuoltosuhte. Varhaiseläkkeen saajien lukumäärän suhde 65 vuotta täyttäneeseen väestöön alenee, koska vastaisuudessa vanhuuseläkeikään tulevat ikäluokat kasvavat, mutta varhaiseläkeikään tulevat ikäluokat supistuvat. Myös työllisyysasteen kehitys on yhteydessä väestörakenteeseen, mutta luultavasti riippuu enemmän muista tekijöistä.

Seuraavassa esitettävien pitkän aikavälin laskelmien tärkeimmät oletukset ovat:

- 1) Väestö seuraa Tilastokeskuksen 2004 väestöennustetta.
- 2) Eläkkeellesiirtymisikä nousee vuoteen 2025 mennessä kaksi ja vuoteen 2050 mennessä kolme vuotta.
- 3) Työllisyysaste nousee vuoteen 2025 mennessä 70 prosenttiin ja vuoteen 2050 mennessä 72 prosenttiin.
- 4) Ansiotason vuotuinen reaaliikasvu on 1,75 prosenttia.
- 5) Eläkevarojen reaalityttö on 3,5 tai 4,0 prosenttia.

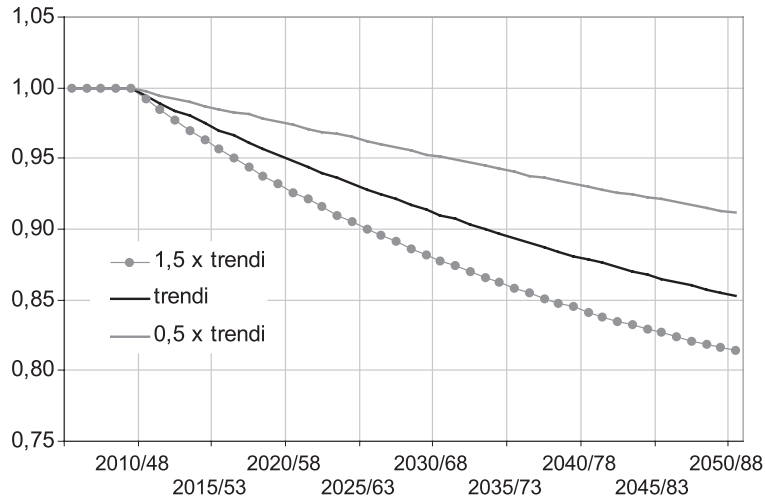
Oletuksista viimeinen on merkityksellinen eläkemaksujen ja -rahastojen kehitystä arvioitaessa. Tarkemmin oletuksia on kuvailtu raportissa Biström ym. (2004).

Vuoden 2005 eläkeuudistukseen sisältyy elinaikakerroin, jonka avulla vanhuus- ja leskeneläkkeiden pääoma-arvot pyritään pitämään muuttumattomana, vaikka vanhuuseläkeikäisen väestön eliniän odote muuttuisi. Jos nykyinen kuolevuuden alenemistrendi jatkuu, elinaikakertoimen vaikutuksesta alkavat vanhuuseläkkeet pienenevät. Ennuste kertoimen tulevasta kehityksestä on laskettavissa väestöennusteen perusteella.

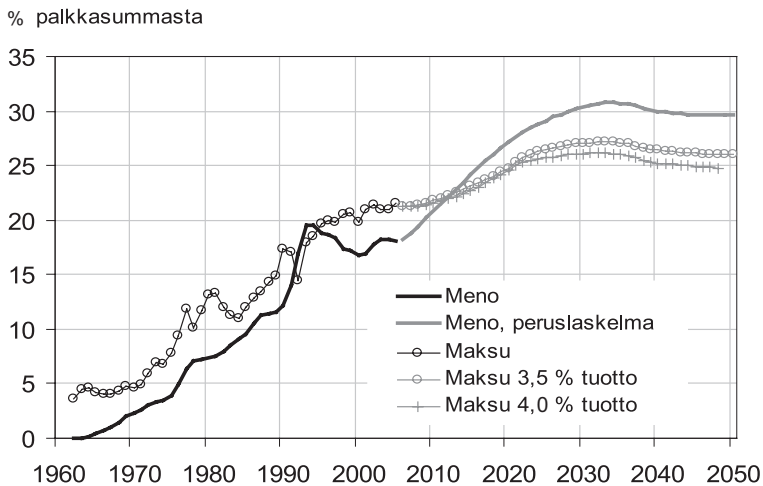
Kuviossa 9.4 esitetään elinaikakertoimen kehitys vuoteen 2050 Tilastokeskuksen ennusteen mukaan sekä vaihtoehtoisten väestöennusteiden mukaan, joissa kuolevuuden alenemismuutos joko hidastuu tai nopeutuu. Kuvion vaaka-akselilla on esitetty sekä kalenterivuosi, jolloin kerrointa sovelletaan ensimmäisen kerran, että kunkin kohortin syntymävuosi, johon kerrointa sovelletaan. Jos Tilastokeskuksen väestöennuste toteutuu, esimerkiksi vuonna 1963 syntyneiden vanhuuseläkkeiden alkumäärä kerrotaan luvulla 0,93.

Yksityisen sektorin palkansaajalakiin (TEL, LEL ja TaEL/TyEL) mukainen eläkemenot suhteessa palkkasummaan on kasvanut lähes suoraviivaisesti lakien voimaantuloa lähtien (kuvio 9.5). Lamakausi 1990 ja siitä toipuminen muodostavat merkittävimmän poikkeaman tähän kehitykseen. Vuonna 2005 menot olivat 18,1 prosenttia palkkasummasta. Menojen kasvu jatkuu 2030-luvulle saakka, josta eteenpäin menot asettuvat runsaaseen 30 prosenttiin palkkasummasta. Osittainen rahastointi näkyy kuviossa siten, että menneisyydessä maksut ovat ylittäneet menot pahimpia lamavuosia lukuun ottamatta. Maksujen ja menojen erotus sekä varoille saatu tuotto ovat kartuttaneet eläkevarojen määrää. Menot tulevat ylittämään maksutason pysyvästi 2010-luvun alkupuolelta lähtien. Menojen ja maksujen erotus rahoitetaan varojen tuotolla.

Kuvio 9.4. Elinaikakerroin vuosina 2005–2050, Tilastokeskuksen väestöennusteen mukaan (trendi) sekä vaihtoehtotarkasteluissa, joissa kuolevuuden alenemisvauhti puolittuu tai nousee 1,5-kertaiseksi (0,5 x trendi ja 1,5 x trendi).



Kuvio 9.5. Eläkemeno ja -maksu prosentteina palkkasummasta TEL, LEL ja TaEL/TyEL vuosina 1963–2050.



Meno- ja maksutason nousu on tähän saakka ollut seurausta lakien voimaantulosta sekä väestön vanhenemisestä. Työeläkelait ovat vieläkin menojen osalta voimaantulovaiheessa, koska vanhimmat ikäluokat eivät ole ehtineet kartuttaa itselleen työeläkettä koko työuransa ajalta. Pääosa nähtävissä olevasta menojen noususta on kuitenkin seurausta väestön vanhenemisestä.

Vaikka TyEL:n mukainen menotaso ylittää maksutason lähitulevaisuudessa, TyEL-vakuutusta hoitavien eläkelaitosten sijoitusvarojen arvo (TyEL-varat) kasvaa koko laskentajakson ajan. Jopa TyEL-varojen suhde palkkasummaan kasvaa käytetyillä laskentaoletuksilla. Vuoden 2005 lopussa TyEL-varat olivat noin 1,8-kertaiset vastaavaan palkkasummaan nähden. Olettaen eläkevarojen tuotoksi 3,5 prosenttia, eläkevarat ovat 2,1 kertaa palkkasumma vuonna 2015 ja lähes 2,5 kertaa palkkasumma vuonna 2050.

Eläkevarojen määrää on kiinnostavaa verrata myös karttuneiden eläkkeiden pääoma-arvoon (taulukko 9.2). Rahastointiaste voidaan määritellä tarkoittamaan eläkevarojen suhdetta karttuneiden eläkkeiden arvoon tietyinä hetkenä. Karttuneiden eläkeoikeuksien arvo on rahamäärä, joka riittää kaikkien kyseiseen hetkeen mennessä ansaittujen eläkkeiden kustantamiseen, kun varoille saatava tuotto ja eläkkeiden tulevat indeksikorotukset on otettu huomioon. Vuoden 2005 loppuun mennessä karttuneiden eläkkeiden arvo oli noin 400 miljardia euroa ja eläkevarojen määrä runsas 100 miljardia euroa, joten karttuneista eläkkeistä on noin neljännes rahastoitu ennalta. TyEL:n rahastointiaste on noin kolmanneksen luokkaa ja julkisen sektorin eläkkeiden rahastointiaste noin viidennes.

Taulukko 9.2. Karttuneet eläkeoikeudet ja rahastointiaste 31.12.2005.

	Eläkeoikeudet mrd. euroa*			Varat Mrd. euroa	Rahastointiaste*		
	3,0 %	3,5 %	4,0 %		3,0 %	3,5 %	4,0 %
TyEL	243	224	207	70,1**	29 %	32 %	34 %
Yks.	274	252	233	71,5**	26 %	28 %	31 %
Julk.	149	138	128	29,2	20 %	21 %	23 %
Yht.	422	390	361	100,7**	24 %	26 %	28 %

* Eläkeoikeudet ja rahastointiaste eri suuruisilla reaalisilla diskonttokoroilla.

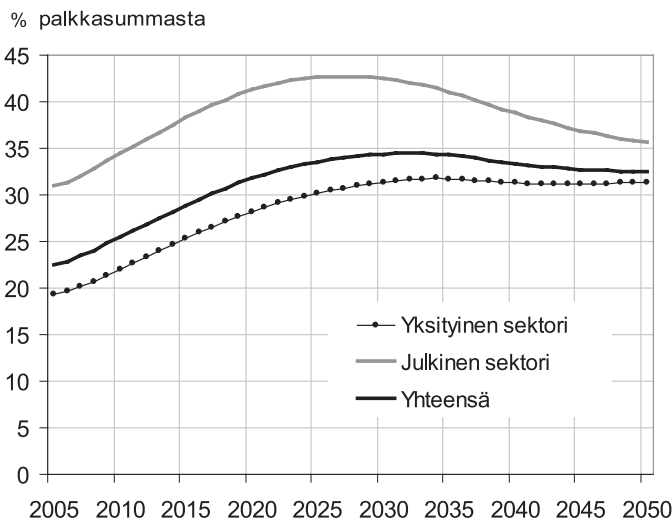
** TELA:n tietojen mukaisesta eläkevarojen määrästä vähennetty 1,5 miljardia euroa rekisteröidyn lisäturvan varoja.

Rahastointiasteen kehitys riippuu ennen kaikkea eläkevarojen tuotosta. Jos tuleva tuottotaso on 3,5 prosenttia, rahastointiaste pysyy nykytasolla, mutta paremmat tuotot merkitsisivät rahastointiasteen nousua (taulukko 9.3).

Taulukko 9.3. TyEL:n rahastointiaste 2005–2020.

	2005	2010	2015	2020
3,5 % korko	31,6 %	32,7 %	32,8 %	32,8 %
4,0 % korko	34,2 %	35,9 %	36,5 %	37,1 %

Yksityisen ja julkisen sektorin menokehitykset poikkeavat selvästi toisistaan (kuvio 9.6). Yksityisen sektorin menot muodostuvat laeista TyEL, MEL, YEL, MYEL sekä VEKL³ ja julkisen sektorin menot laeista VEL, KuEL sekä VEKL. Julkisen sektorin eläkemeno suhteessa työtuloon on lähtötilanteessa noin 10 prosenttiyksikköä korkeampi kuin yksityisen sektorin meno. Tämä ero kasvaa vielä lähivuosina, mutta pidemmällä aikavälillä sektoreiden väliset eläkemenoprosenttien erot lähestyvät toisiaan.

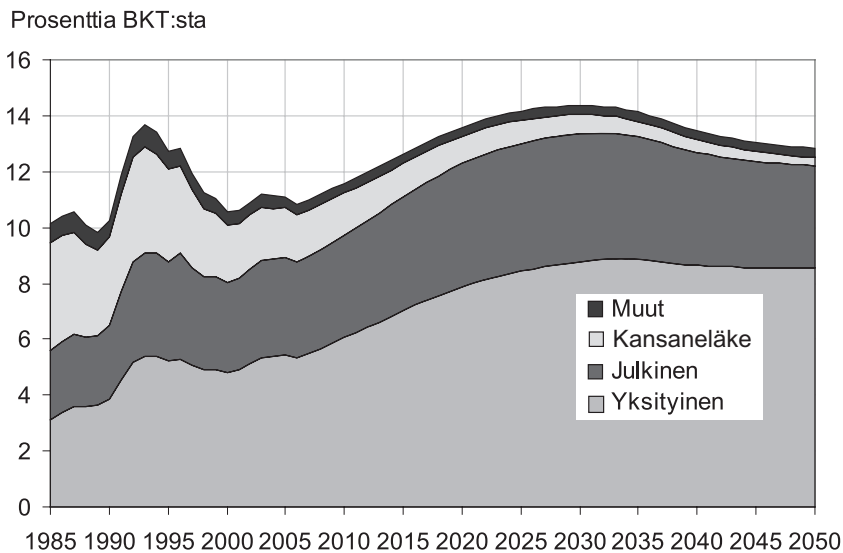
Kuvio 9.6. Työeläkemenot, prosenttia palkkasummasta sektoreittain 2005–2050.

³ Laki opinnoista ja pienten lasten hoidon ajalta karttuvista etuuksista (VEKL) ei varsinaisesti ole sen enempää julkisen kuin yksityisenkään sektorin työeläkemenoa, mutta kyseisen lain mukainen meno on laskentateknisesti jaettu eri sektoreille nuorten pääasiallisen työskentelyn suhteessa.

Nykyinen eläkemenoprosenttien ero johtuu julkisen sektorin perinteisesti paremmista eläke-eduista sekä yksityistämistä, joiden seurauksena työtehtäviä on siirtynyt julkiselta yksityiselle sektorille. Sen sijaan vastaisuudessa karttuvis- sa eläke-eduissa ei ole merkittäviä eroja sektorien välillä. Laskelmassa eri sekto- reiden työvoimaosuuksien on oletettu säilyvän nykyisillä tasoillaan. Jos julkisen sektorin työvoimaosuus supistuu, erot sektoreiden välisessä menokehityksessä kasvavat. Työvoiman siirtyminen sektorilta toiselle ei muuta kokonaiseläkeme- noja eikä niiden rahoittamiseksi vaadittavan maksutulon määrää, sen sijaan saat- taisi syntyä tarve muuttaa julkisen sektorin eläkkeiden rahoitustekniikkaa.

Koko lakisääteinen eläkemeno voidaan jakaa yksityisen sektorin työeläk- keisiin, julkisen sektorin työeläkkeisiin ja kansaneläkkeisiin sekä ryhmään muut eläkkeet, joka sisältää tapaturma- ja liikennevakuutuksen eläkkeet sekä sotilas- vammakorvaukset, rintamaveteraanien varhaiseläkkeet ja maatalouden erityis- eläkkeet (kuvio 9.7). Vuonna 1985 työeläkkeet muodostivat 55 prosenttia laki- sääteisestä eläkemenosta, kun nykyisin osuus on 80 prosenttia ja 2030-luvulle tultaessa 90 prosenttia.

Kuvio 9.7. Lakisääteiset eläkemenot prosenttia bruttokansantuotteesta vuosina 1985–2050.⁴



⁴ Kansaneläkkeen menokehitys perustuu Kelan aktuaarijulkaisuun 7 (2006).

Lakisääteisten eläkemenojen bruttokansantuoteosuus ei ole nykyisin paljoakaan korkeampi kuin 20 vuotta sitten, vaikka väestön vanhushuoltosuhde on jatkuvasti noussut ja työeläkejärjestelmä on yhä voimaantulovaiheessaan. Suhdanteet, erityisesti 1990-luvun lama, näkyvät selvästi eläkemenojen BKT-osuuden kehityksessä.

Tuleva työeläkemenojen kasvu on pääosin seurausta väestön vanhenemisesta. Sen sijaan kansaneläkemenojen väheneminen johtuu valtaosin siitä, ettei kansaneläkkeisiin ole laskelmassa tehty lainkaan reaalisia korotuksia vuoden 2008 kuntien kalleusryhmäudistuksen jälkeen.⁵ Jos kansaneläkkeet sidottaisiin täysimääräisesti ansiotasoon, kansaneläkemenojen bruttokansantuoteosuus säilyisi likimain nykyisellä vajaan kahden prosentin tasolla.

9.3 Etuustaso

Eläkkeiden tasoa ja tason kehitystä voidaan tarkastella monesta näkökulmasta. Korvausasteella tarkoitetaan eläkkeen suhdetta sitä edeltäneeseen työansioon. Työeläkelakeja säädettyäessä 1960-luvulla tavoitteeksi asetettiin 40 prosentin korvausaste ja 1970-luvun eläkkeiden tasokorotuksen yhteydessä 60 prosentin korvausaste. Toteutuneiden korvausasteiden tason selvittämistä rajoittaa aineiston saatavuus.⁶

Eläkkeiden ostovoiman (eläkkeiden taso suhteessa yleiseen hintatasoon) tai suhteellisen eläketason (eläkkeiden taso suhteessa yleiseen ansiotasoon) selvittäminen on huomattavasti helpompaa kuin korvaustasojen selvittäminen. Vuonna 2005 keskimääräinen kokonaistyöeläke (oma eläke ja perhe-eläke) oli 1 025 euroa kuukaudessa.⁷ Vuoden 2005 hintatasossa vuoden 1985 keskieläke oli 569 euroa eli kahdessakymmenessä vuodessa keskimääräisen työeläkkeen ostovoima nousi noin 80 prosenttia. Kokonaiseläkkeiden (työ- ja kansaneläke) ostovoima on korkeampi, mutta se on kasvanut hitaammin kuin työeläkkeiden ostovoima. Vuonna 2005 keskimääräinen kokonaiseläke oli 1 122 euroa⁸, kun se vuonna 1985 oli 2005 hinnoissa mitaten 738 euroa kuukaudessa, kasvua runsas 50 prosenttia.

⁵ Nykyisin kansaneläkkeitä maksetaan kahden kuntakalleusluokan mukaisesti. Vuoden 2008 alusta kalleusluokat yhdistetään siten, että matalamman kalleusluokan eläkkeitä korotetaan.

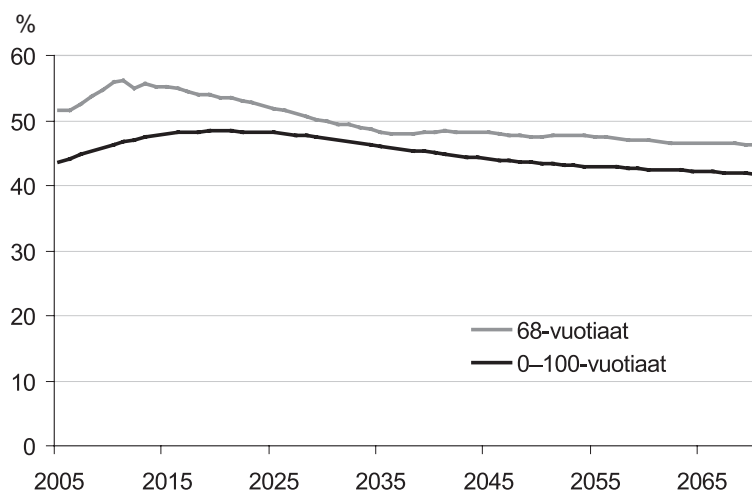
⁶ Rantala (2003) on tutkinut vuosina 1996–1997 eläkkeelle siirtyneiden korvaustasoja.

⁷ Suomessa asuvat eläkkeensaajat poislukien osa-aikaeläkkeen ja maatalouden erityiseläkkeensaajat.

⁸ Kaikki eläkkeensaajat poislukien osa-aikaeläkkeen ja perhe-eläkkeen saajat.

Työeläkkeen suuruus lasketaan karttumisprosenttien avulla työansioista, joten työeläkkeiden ostovoima seuraa automaattisesti ansiotason kehitystä. Eläkemenolaskelmassa oletettu 1,75 prosentin vuotuinen ansiotason nousu merkitsee yleisen ansiotason kaksinkertaistumista 40 vuodessa. Tällöin myös työeläkkeiden taso likimäärin kaksinkertaistuu samassa ajassa. Eläkemenolaskelmien pohjalta voidaan arvioida eläkkeiden ostovoimaa ja suhteellista eläketasoa yksityiskohdittaisemminkin käyttämällä hyväksi edellä esitettyä eläkemenon jakoa komponentteihin (ks. laatikko). Kuvion 9.8 tulevaisuutta koskevat näkemykset suhteellisesta eläketasosta ja kuvion 9.6 mukainen eläkemenoprosentin kehitys perustuvat samaan eläkemenolaskelmaan.

Kuvio 9.8. Työeläke prosenttia keskipalkasta.⁹



Keskimääräisen työeläkkeen suhde keskipalkkaan on noussut viimeisen 20 vuoden aikana noin 35 prosentista runsaaseen 40 prosenttiin. Tämä suhdeluku on vielä nousussa 10–15 vuoden ajan, koska vanhimmat ikäluokat korvautuvat "täyden eläkkeen" kartuttaneilla ikäluokilla (kuvio 9.8). Runsaan 40 vuoden päästä työeläkkeiden taso suhteessa palkkoihin on sama kuin nyt. Alkavien vanhuus-

⁹ Vuoden 2005 keskipalkka 2 292 euroa/kk. Etuuksiin on laskettu oma- ja perhe-eläke. Ulkomailla asuvat eläkkeensaajat sekä maatalouden erityiseläkkeet, osa-aikaeläkkeet ja osatyökyvyttömyyseläkkeet eivät sisälly laskelmaan.

eläkkeiden suhteellista tasoa approksimoidaan kuviossa 68-vuotiaiden eläketa-solla. Tämä suhdeluku seuraa muutaman vuoden viiveellä alkaneiden vanhuus-eläkkeiden tasoa. Alkaneiden vanhuuseläkkeiden taso on runsas puolet talouden keskipalkasta. Suhde nousee vielä muutaman vuoden ajan, kunnes elinaikaker-toimen vaikutuksesta se kääntyy loivaan laskuun 2010-luvun alkupuolella.

Keskimääräisen suhteellisen eläketason tarkastelu sivuuttaa monia toimeen-tulon kannalta keskeisiä näkökohtia. Nykyisin noin kolmannes aktiivi-ikäisistä ei saa palkkaa tai yrittäjätuloa, sen sijaan kaikki eläkeläiset määritelmän mukaan saavat eläkettä. Lisäksi lapset ovat pääsääntöisesti aktiivi-ikäisten huollettavina. Myös pääomatulot, sekä maksetut ja saadut tulonsiirrot vaikuttavat eri ryhmien toimeentuloon. Keskimääräiset luvut eivät myöskään riipu mitenkään tulojakau-mista tai tuloihin liittyvästä yksilötason epävarmuudesta.

Eläketurvakeskuksen raportissa (Anttila ym. 2005) etuustason kehitystä on pyritty arvioimaan eri tavoilla. Ansiokehitysaineistoon perustuvien esimerkki-laskelmien mukaan työeläkkeiden korvausasteet ovat 65-vuotiaana eläkkeelle jäävillä, keskimäärin 35 vuoden työuran tehneillä lähivuosina noin 50 prosenttia ja pysyvät lähes samalla tasolla seuraavien 40 vuoden ajan. Kansaneläkkeen mukaan ottaminen nostaa korvausasteen runsaaseen 55 prosenttiin. Esimerkki-laskelmien mukaan Suomessa kokonaisaläkkeen (työ- ja kansaneläke) korvaus-aste on keskipalkkaisella, 40 vuoden työuran tehneellä henkilöllä nykyään noin 57 prosenttia ja samalla tasolla vielä vuonna 2030, jonka jälkeen korvausaste laskee noin 54 prosenttiin vuonna 2050.

Kirjallisuus

- Anttila Suvi, Hietaniemi Marjukka, Risku Ismo, Salonen Janne ja Uusitalo Hannu (2005): Miten työeläkkeet kehittyvät? Laskelmia eläkkeiden pitkän aikavälin kehityksestä. Eläketurvakeskuksen raportteja 2005:4.
- Biström Peter, Klaavo Tapio, Risku Ismo ja Sihvonen Hannu (2004): Eläkemenot, -maksut ja -rahastot vuoteen 2075. Eläketurvakeskuksen raportteja 36.
- Biström Peter ja Elo Kalle. Väestöennustekatsaus, tulossa 2007.
- Kansaneläkelaitos (2006): Kelan hoitama sosiaaliturva 2005–2050. Kansaneläkelaitoksen aktuaarijulkaisuja 7, 2006.
- Lassila Jukka ja Valkonen Tarmo (2005): Yksityisalojen eläkeuudistuksen taloudelliset vaikutukset. Elinkeinoelämän tutkimuslaitos, sarja B 211, 2005.
- Rantala Juha (2003): Tulojen muuttuminen siirryttäessä eläkkeelle. Teoksessa Eläkeläisten toimeentulo 1990-luvulla (Hagfors, Hellsten, Ilmakunnas ja Uusitalo, toim.). Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 2003:1.
- Työeläkelaitosten sijoitustoimintaa koskeva selvitys, Helsinki 2006.
- Valtiovarainministeriö (2006): Country fiche on pensions: Finland. www.vm.fi/vm/en/04_publications_and_documents.

Kimmo Kontio

10 Eläketurvan historia

10.1 Lakisääteisen eläketurvan varhaishistoria

Virkaeläkkeet harvojen etuoikeutena

Nykyaikaisella lakisääteisellä eläketurvalla on merkittävin juurensa virkamiesten eläkkeissä. Vielä vuonna 1870 valtion viranhaltijoiden määrä oli 3 500, mikä oli 0,2 prosenttia silloisesta väestöstä.

Virkaeläkkeet kuvastivat aikansa sääty-yhteiskuntaa. Syntyperä hallitsi ihmisen koko elinkaarta. Pitkään virkamiehet olivat pelkästään aatelisia. Tosin kirkon virkoihin saattoi nousta myös alemmista säädyistä. Ilman perittyä varallisuutta eläketurva oli täysin sidoksissa kuolemaan asti jatkuvaan viranhoitoon ja virkatalon tuottoon.

Virkaeläkkeitä ei voi pitää kattavina. Yksilöllisellä avuntarpeella tai sosiaalisilla syillä oli vain vähän merkitystä. Esimerkiksi kuolleen kirkkoherran seuraajan velvollisuutena oli vastata vainajan vaimon ja lasten eläkkeestä armo vuoden. Sen jälkeen lesken oli saatava elättäjä perheelleen tai tultava toimeen omillaan. Leski- ja orpokassoista sai apua, jos kuollut viranhaltija oli kuulunut sellaiseen.

Maan vaurastuessa viranhaltijoiden eläketurvakin muuttui. Esimerkiksi eläkeikä laskettiin 70:stä ensin 65:een vuonna 1826 ja vuonna 1866 pari vuotta alhaisemmaksi, jollaisena julkisen alan yleinen eläkeikä säilyi 1990-luvulle asti. Täyteen eläkkeeseen vaadittiin 35 vuoden palvelus.

Vielä vuoden 1924 virkamiesten eläkelaki noudatteli sääty-yhteiskunnan ajattelutapaa: "oikeus eläkkeeseen, kuten palkkaukseenkin, on eläkkeenluonteinen korvaus virkamiehen koko työvoiman asettamisesta valtion käytettäväksi".

Syytinkisopimuksia ja ruotuhoitoa

Virkamiehiä huomattavasti suurempi ryhmä, joka pääsi nauttimaan entisaikaan verrattain turvatusta vanhuudesta, olivat talolliset. Vanhojen isäntien ja emäntien elanto perustui heidän ja perillisten väliseen vahvistettuun syytinkisopimukseen, jonka vakuudeksi haettiin käräjillä kiinnitys. Uusi sukupolvi lunasti talon

lopullisesti itselleen huolehtimalla edellisten haltijoiden vanhuudesta. Talonsa sai antaa syytinkiä vastaan myös vieraalle.

Oikeudellisesti päteviä syytinkisopimuksia tehdään jonkin verran vieläkin ja voimassa niitä on tuhansittain. Syytingillä täydennetään pääsääntöisesti maatalousryttäjien sukupolvenvaihdoseläkkeitä.

Useimmille vanhuus, työkyvyttömyys, perheenelättäjän kuolema tai muu toimeentulon puute tarkoitti pitkälle 1900-luvulle vähittäistä kituuttamista itselisenä tai turvautumista omaisten apuun. Säätyjen ulkopuolisen väestön, jota oli yli 80 prosenttia, eläkkeet pyrittiin järjestämään mahdollisimman pienin kustannuksin, vaikka virallisessa lainsäädännössä vaadittiin armeliaisuutta vanhoja ja työkyvyttömiä kohtaan.

Elätteelle laitettujen ruotu-ukkojen ja -akkojen sekä kunnalliskodin asukkien täytyi työskennellä hoitonsa vastikkeeksi niin kauan kuin jaksoivat. Viranomaiset pyrkivät myös välttelemään vastuutaan. Kunnilla oli oikeus kieltäytyä ottamasta alueelleen henkilöä, josta saattoi aiheutua hoitorasituksia ja joka oli yli 40-vuotias. Eläkkeellä olo oli siis aiemmin selkeästi erottuva elämänvaihe vain pienelle osalle suomalaisista.

1900-luvun alkuun mennessä yli 65-vuotiaita oli Suomen väestöstä vajaa viisi prosenttia, mikä oli puolet vähemmän kuin Ruotsissa. Muiden eläketurvaa tarvitsevien ryhmien määrästä ei ole kunnollisia arvioita.

10.2 Kohti kokonaisvaltaista eläkejärjestelmää

Ensimmäiset valtiopäiväesitykset suomalaisten eläketurvan kokonaisvaltaiseksi järjestämiseksi tehtiin jo 1860-luvulla. Esityksien muotoutuminen todellisiksi yrityksiksi vaati kuitenkin yli puoli vuosisataa. Aikaa aina 1950-luvun lopulle asti voisi nimittää suomalaisen eläketurvan yleisten ja yksityisten kokeilujen kaudeksi.

Suomi säilyi Pohjoismaista pisimpään maatalousvaltaisena (taulukko 10.1), mikä hidasti nykyaikaisen sosiaaliturvan kehittämistä. Maatalousvaltainen yhteiskuntarakenne vaikutti olennaisesti Suomessa toteutettuihin sosiaalilainsäädännön kehittämissuuntiin ja tärkeysjärjestykseen.

Tavoitteet ja pyrkimykset olivat silti heti korkealla. Tutkijat ja johtavat virkamiehet seurasivat jo 1800-luvun lopulta tarkoin sosiaaliturvan ja -vakuutuksen eurooppalaisia suuntauksia.

Laaja-alainen konkreettinen sosiaalitutkimus antoi pohjaa 1900-luvun alussa istuneille komiteoille. Vanhuus- ja työkyvyttömyysturvaa pohti invalideettivaikutuskomitea. Modernit ehdotukset jäivät joko mietintöjen asteelle tai niistä säädettyjä lakeja ei saatu hyväksytyksi epäparlamentarisella ja muutenkin poliittisesti epävakaa autonomia loppukaudella, jolloin Suomen suhteet Venäjään hallitsivat politiikkaa.

Heti Suomen itsenäistyttyä joulukuussa 1917 sosiaalivakuutusta alettiin taas pohtia. Mihinkään toimenpiteisiin ei päästy ennen 1930-luvun loppua.

Taulukko 10.1. Suomen ja Ruotsin ammatissa toimiva väestö elinkeinon mukaan vuosina 1870–1970, prosenttia.

Vuosi	Suomi			Ruotsi		
	Maatalous	Teollisuus	Muut	Maatalous	Teollisuus	Muut
1870	87	5	8	73	12	15
1910	75	12	13	50	26	24
1940	64	18	18	30	37	33
1970	20	34	46	8	40	52

Ensimmäinen kansaneläkelaki pohjautui yksilöllisiin eläketileihin ja vakuutusperiaatteeseen

Vuonna 1930 suomalainen sosiaaliturva kattoi vain neljä prosenttia kansasta, kun vastaava suhde oli Ruotsissa 53 ja Tanskassa peräti 73 prosenttia.

Yleismaailmallisen 1930-luvun alkupuolella vallinneen syvän lamakauden aiheuttamat sosiaaliset ongelmat osoittivat selvästi suomalaisen sosiaaliturvan jälkeenjääneisyyden. Laman hellitettyä ja poliittisen tilanteen selkiinnyttyä vuosikymmenen lopulla saatiin pikavauhdilla voimaan tärkeitä sosiaaliuudistuksia.

Näistä merkittävin oli vuoden 1937 kansaneläkejärjestelmä, joka oli voimassa aina vuoteen 1956 asti.

Vanhuuden ja työkyvyttömyyden turvaava kansaneläke koski koko väestöä eikä vain palkansaajia. Tuolloin vielä suurilukuisempi maaseutuväestö katsoi kansaneläkkeen tarjoavan enemmän etuja kuin sairausvakuutuksen, joka oli toisena päävaihtoehtona sosiaaliturvan kehittämiseksi.

Kansaneläkevakuutus oli pakollinen 18–65-vuotiaille. Turva perustui henkilökohtaisiin eläkesäästötileihin. Ajan mittaan turvaa täydennettiin yhä enemmän veroista rahoitettavalla huoltoperiaatteella. Lain toimeenpanoa varten pe-

rustettiin itsenäinen eduskunnan valvoma Kansaneläkelaitos, jollaista hallintomallia laitos edelleen noudattaa.

Pitkästä voimaantuloajasta huolimatta vuoden 1937 kansaneläkelaki ei koskaan saavuttanut siihen asetettuja tavoitteita. Vaatimattoman kahden prosentin maksun takia eläkkeiden taso ei edes olisi voinut kohota kovin suureksi. Lisäksi sota ja jälleenrakennus yhdessä inflaation kanssa nakersivat järjestelmän maksumukkyä. Sotien jälkeen kansaneläkerahastoilla kuitenkin luotiin pitkälti Suomen perusinfrastruktuuria, kuten sähköistämistä.

Kansaneläke ei myöskään nimestään huolimatta kattanut koko kansaa, koska iäkkäimmät ihmiset oli jätetty lain ulkopuolelle ja työkyvyttömyysturvaan vaadittiin vähimmäissäätöaika.

Yksityisen työeläkevakuutuksen alku

Jo vanhastaan työeläketurvaa oli hoidettu yksityisesti. Edellä vanhojen virkaeläkkeiden yhteydessä mainittujen leski- ja orpoeläkekassojen lisäksi työnantajat ja työntekijät olivat usein yhdessä perustaneet työntekijöille eläkekassoja. Niitä voi pitää jo keskiajalta tunnettujen hengellisten yhteisöjen tai ammattikuntien avustuskassojen seuraajina. Ensimmäinen laki eläke- ja muista avustuskassoista saatiin 1897.

Kassojen hoito oli kuitenkin vailla vakuutusmatemaattista asiantuntemusta eikä niiden toimintaa juurikaan valvottu. Parhaimmillaan eläkekassojen myöntämät eläkkeet saattoivat olla noin kolmanneksen vuosipalkasta, mikä läheni vuoden 1961 TEL-työeläkelain 40 prosentin tavoitetasoa. Useimpien eläkekassojen varanto kuitenkin hupeni ensimmäisen maailmansodan inflaation syövereihin.

Varhaisemmista epäonnistumisista huolimatta yksityiset eläkekassat ja -säätiöt kasvoivat kuitenkin vaihikka varsin merkittäväksi tekijäksi. Niiden piirissä oli 1950-luvun lopulla noin 220 000 henkilöä. Eläkesäätiölaki tuli voimaan 1955. Lisäksi yksityisissä vakuutusyhtiöissä eläketurvaa kartutti 25 000 ihmistä.

Merimiesten eläkelaki ansioeläketurvan pilottilaki

Kylmän sodan epävarmassa ilmapiirissä 1950-luvulla suomalaiset olivat jopa vieläkin riippuvaisempia ulkomaankaupasta kuin nykyään. Käytännössä ainoa yhteys läntisille maailmanmarkkinoille kulki merta pitkin. Merellä työskentelevillä oli tuolloin harvinainen mahdollisuus vertailla omaa asemaansa muiden

maiden olosuhteisiin. Avainryhmänä merimiehet saivat jo 1956 edelleen sovellettavan oman työeläkelakinsa. Laki toimi myöhempien työeläkelakien edelläkävijänä.

10.3 Hajanaisuus ja aukollisuus eläketurvan ongelmina sotien jälkeisessä Suomessa

Suomalaisten eläketurva oli 1950-luvun puoliväliin mennessä muotoutunut mosaiikkimaiseksi verkoksi, jossa oli kaikesta moninaisuudesta huolimatta suuriakin aukkoja ja epäkohtia.

Valtiolla oli virkaeläkkeensä, jonka lisäksi monilla kunnilla oli omia eläkesääntöjään omille viranhaltijoilleen. Samoin yksityiset eläkejärjestelyt olivat merkittäviä mutta eivät kattavia. Työpaikkaa vaihtaessaan yleensä menetti eläkeoikeutensa. Kansaneläkkeen matalaan tasoon oltiin tyytymättömiä.

Huoltoapulain 5 §:n mukaan työnantajalla oli velvollisuus huolehtia pitkäaikaisen työntekijänsä eläkkeestä tämän menetettyä työkykynsä sairauden tai vanhuuden takia. Ehtona oli 20 vuotta kestänyt työsuhde ja se, että hän ei voinut saada muualta elatusta, ei omista varoistaan, aviopuolisoltaan eikä lapsiltaan. Elatuksensaajan tuli tehdä edelleen kohtuullista työtä työnantajalleen.

Laki säilytti vuoteen 1970 asti myös lapsille velvollisuuden huolehtia ikään-tyneistä vanhemmistaan.

Sota ja muuttuvat työmarkkinat kasvattavat eläketurvan tarvetta

Eläketurva ei enää 1950-luvulla vastannut suomalaisen yhteiskunnan todellisiin tarpeisiin. Vaatimukset eläkkeiden parantamiseksi voidaan johtaa sodan kokemuksista ja niiden synnyttämästä yhtenäisyydestä. Suomessa viime sodat olivat kirjaimellisesti koko kansan taistelua.

Sodanjälkeinen aika muistetaan yleensä siirtoväen ja rintamamiesten asuttamisesta. Ihmisiä siirtyi jo tuolloin runsaasti kaupunkiin. Työvoiman rakenne muuttui vauhdilla. Maataloudessa työskentelevien osuus väheni 46 prosentista 35:een ajanjaksolla 1950–1960. Yhä useampi alkoi olla yhtiön tai julkisen vallan palveluksessa eikä enää yksityisammateissa tai avustavia työntekijöitä. Maa-seutuväestö alkoi vähentyä määrällisesti 1950-luvun lopulla.

Sodan jälkeen naiset jatkoivat työelämässä, joten kotihoitoon perustuva vanhuuden turva heikkeni. Sotaleskien, -orpojen ja -invalidien huoltoeläkkeet an-

toivat uutta mallia eläketurvalle. Eläkeikäisten määrä kääntyi yleisesti kasvuun 1950-luvulla.

Tuotanto ja tuottavuus kasvoi kaikissa länsimaissa. Kasvava palkkatyöntekijäjoukko alkoi vaatia osaansa tästä kasvusta. Suomessa lakisääteisestä työeläketurvasta kehkeytyi merkittävä väline jakaa talouskasvun tuloksia.

"Virkamieseläke kaikille" – kiista kansaneläkkeen kehittämisuunnasta

Kansaneläkelain uudistamisen tarpeesta vallitsi yksimielisyys, mutta suunnasta sitäkin suurempi eripura jopa puolueiden sisällä. Tällöin maaseutuväestön (maalaisliiton ja myös kansandemokraattien) edustajien ajama verovarolla rahoitettava tasaeläkejärjestelmä hyväksyttiin yleislakon ja tiukkojen presidentinvaalien kärjistämissä tunnelmissa 1956.

Pienimpien kansaneläkkeiden taso nousi jopa 2,5-kertaiseksi. Kertyneiden eläketilien tasaus koettiin tulonsiirroksi maanviljelijäväestölle. Tästä oltiin katkeria erityisesti palkansaajien etujärjestöissä. Pettymystä syvensi se, että osalla palkansaajista oli jo eläke, kuten virkamiehillä ja eläkesäätiöihin tai -kassoihin kuuluvilla. Riittävän vanhuuden turvan puute ja eläkkeiden jäykkyys sopivat huonosti sotien jälkeen virinneeseen työvoiman liikkuvuuteen. Viranhaltijoiden eläketurvaa pidettiin kuitenkin periaatteessa hyvänä mallina. Työeläkelakia tavoiteltaessa tunnuslauseeksi tuli "virkamieseläke kaikille".

Eläkekomitea etsii uusia etuja työntekijöille ja rahoitusmahdollisuuksia työnantajille

Vuoden 1956 lopussa asetetulle työeläkekomitealle oli monenlaista sosiaalista tilausta. Koska sotakorvaukset oli maksettu teollisuustuotteilla, palkansaajien etujärjestöt tiesivät 1950-luvulla jo arvonsa. Lakot ja lakonuhat olivat tuolloin sääntönä. Sota ja sotakorvaukset eivät luonnollisesti tuottaneet kansalaisille säästöjä. Toistuvien devalvaatioiden takia inflaatio nakersi tilipussia, joten edunvalvontaan tarvittiin pitkäjänteisyyttä.

Vaikka devalvaatiot loivat aina hetkellisesti vientiyrityksille kilpailukykyä, nekin olisivat tarvinneet kipeästi rahaa tuotantoinvestointeihin pääomaköyhässä maassa. Siksi yrityksille ehdotettiin oikeutta lainata kertyviä eläkevaroja takaisin. Tällaista porkkanaa tarvittiin, sillä vakuutusmaksua kaavailtiin säilytettäväksi kokonaan työnantajille. Työnantajien tuki lain läpimenoille haluttiin varmistaa

silläkin, että työeläkettä ehdotettiin yksityisten vakuutuslaitosten hoidettavaksi toisin kuin vuonna 1959 Ruotsissa oli toteutettu. Komitea arvioi eläkesäätiöistä ja -kassoista saatuja kokemuksia ja näki hajautetun järjestelmän myös kustannuksiltaan keskitettyä halvemmaksi.

Työntekijät näkivät erittäin tärkeäksi takuun eri työsuhteista kertyneiden eläkeoikeuksien saamiselle. Tämän niin sanotun koskemattomuusperiaatteen takia kilpailevien eläkelaitosten välille tarvittaisiin yhteiselimeksi Eläketurvakeskus, jossa ylläpidettäisiin eläkeoikeuksista yhteisrekisteriä. Eläketurvakeskus huolehtisi yhteisesti kustannettavista eläkkeenosista, kuten indeksikorotuksista, ja eläkkeen kohdentamisesta vastuussa olevalle eläkelaitoksille. Eläkkeen hakija asioisi vain yhden laitoksen kanssa.

Eläkevarojen sijoitusten toimivuutta takaamaan komitea ehdotti työnantajien vakuutusmaksujen varassa toimivaa luottovakuutusta. Lisäksi eläkekomitea piti tarpeellisena eläkelautakunnan perustamista riippumattomaksi ensimmäiseksi valitusasteeksi eläkevakuutusasioissa.

Kaikki kuvatut eläkekomitean ehdottamat periaatteet omaksuttiin sellaiseen työeläkelakeihin.

Työeläkelain poikkeuksellinen etujärjestövetoinen synty

Yleinen yksityisalojen työeläkelaki TEL säädettiin 8.7.1961. Se tuli yhtäaikaista voimaan lyhytaikaisista työsuhteista säädetyn LEL:n kanssa 1.7.1962. LEL olikin kynnyskysymys TEL:n läpimenoille. Nämä lait ovat yhdessä vuoden 1959 työttömyysvakuutuksen kanssa ainoita hallituksen ulkopuolisesta aloitteesta ja suoraan etujärjestöjen vaatimuksesta syntyneitä lakeja Suomessa. Tulehtuneen maailmanpoliittisen tilanteen viemän huomion takia oikeastaan vain etujärjestöissä asian merkittävyys ymmärrettiin jo tuolloin.

Työeläkejärjestelmä käynnisti työmarkkina-aloitteisen sosiaalivakuutuksen kehittämisen kauden suomalaisessa sosiaalipolitiikassa. Seuraavana täydentävänä, mutta ehkä toisaalta kilpailevana lakina, säädettiin sairausvakuutuslaki vuonna 1963.

Työeläkelakien alkuun lähtöä helpotti, että 1960-luvulla vanhusten osuus väestöstämme jäi eurooppalaisittain vielä verrattain vähäiseksi, että ennen järjestelmän voimaantuloa työnsä lopettaneet jätettiin ulkopuolelle ja että eläkkeen tavoitetaso oli kohtuullinen.

10.4 Kattavaksi kokonaiseläkejärjestelmäksi

Työeläkelain säätämisestä 1961 seurannut liki 30 vuoden ajanjakso oli eläke-etujen laajentamisen kautta. Kun eläkeläisiä oli vielä vähän verrattuna vakuutettuihin, rahoituspohja muodostui uudistuksille otolliseksi. Lisäksi aikaa hallitsi 1970-luvun puoliväliin asti kiista kokonaiseläkejärjestelmän kehittämissuunnasta, mikä on kiihdyttänyt parannuksiin niin työeläketurvassa kuin myös kansaneläkkeissä.

Eläke-etujen laajentamisen kausi

Alunperin työeläkelaeissa oli vain vanhuus- ja työkyvyttömyysturva. TEL-turvan tavoitetaso oli 40 prosenttia loppupalkasta. Vanhuuseläkettä alettiin ansaita vähintään puolen vuoden pituisista työsuhteista 23 ikävuodesta alkaen, ja loppupalkkaan perustuva täysi vanhuuseläke karttui 40 vuodessa. Vanhuuseläkkeelle pääsi 65-vuotiaana. LEL-aloilla, joiden työ vielä 1960-luvun alussa koostui tyypillisesti lyhytaikaisista työsuhteista, eläkettä sitä vastoin ansaittiin työaikaisesta keskipalkasta. Työeläkkeet jäivät alkuvaiheessa hyvin pieniksi. Ne lähinnä täydensivät kansaneläkettä, jossa työeläkkeitä ei otettu huomioon.

Työkyvyttömyyden sattuessa henkilön eläke laskettiin ikään kuin hän olisi jatkanut työssään 65 vuoden vanhuuseläkeikään asti.

Siirtymäsäännösten takia suuri osa palkansaajista, joilla siihen mennessä oli ollut turvanaan vain kansaneläke, pääsi nyt ensimmäistä kertaa ansioeläketurvan piiriin. Vuoden 1962 lopussa maksettiin keskimäärin 8 700 silloisen markan suuruista kuukausieläkettä 185 ihmiselle. Indeksikorjattuna vastaava keskieläke olisi nykyisin noin 150 euron suuruinen.

Vaatimattomalta tuntuvasta alusta huolimatta työeläkejärjestelmän kehitykselle lait tarjosivat hyvän pohjan. Työryhmät alkoivat heti valmistella uudistuksia. Perhe-eläke laajensi työeläketurvaan oikeutettujen joukkoa merkittävästi vuonna 1967.

Ensimmäiset yksityisalojen työeläkelait vaikuttivat välittömästi virkaeläkkeiden modernisoimiseen. Kunnallisen alan eläketurva yhtenäistettiin oman lain KVTEL:n ja eläkelaitoksen, Kuntien eläkevakuutuksen, alaisuuteen 1964. Valtion ja evankelisluterilaisen kirkon eläkelait säädettiin 1966. Valtion eläketurvasta vastaa edelleen Valtiokonttori ja kirkon kirkkohallitus.

Vuonna 1970 myös yrittäjät ja maatalousyrittäjät saivat lakisääteisen eläketurvan, kun YEL ja MYEL tulivat voimaan. Seuraavana vuonna eläke-etuuksia

täydennettiin työttömyyseläkkeellä. Pian seurasi osatyökyvyttömyyseläke. Alun perin puolen vuoden mittainen TEL:n karenssi lyheni ensin neljään ja sitten yhteen kuukauteen. Työeläke kattoi jo suunnilleen samat elämäntilanteet kuin nykyäänkin.

Työeläketurva koheni erityisesti vuonna 1975 toteutetulla eläkkeiden tasokorotuksella, jolloin karttumisprosentti nousi yhdestä 1,5 prosenttiin ja tavoiteeläke 40 prosentista 60:een. Tasokorotuksen yhteydessä toteutettiin uusi, työeläkkeen ensisijaisuutta korostava työnjako kansaneläkkeen ja työeläkkeen välillä.

Eläkelaskennan ja maksettavien eläkkeiden indeksinä vuosina 1977–1995 noudatettiin aikaisemman palkkaindeksin sijasta niin sanottua puoliväli-indeksiä, jossa hinta- ja palkkaindeksi vaikuttavat yhtä suurella painoarvolla. Indeksi on keskeinen tekijä eläkeoikeuksien ja eläkkeiden arvon säilyttäjänä.

Energiakriisistä lähteneen lamakauden takia eläkemaksua alennettiin samoihin aikoihin vuonna 1977 prosenttiyksiköllä työvoimapolitiittisista syistä. Lakisääteistä eläkemaksua on myöhemminkin käytetty suhdannepoliittisena välineenä.

Vuonna 1979 TEL:n mukainen eläkepalkka alettiin laskea neljän viimeisen vuoden ansioista, joista paras ja huonoin pudotettiin pois.

Seuraavalla vuosikymmenellä pohdittiin erityisesti eläkeikiä. Tutkimuksissa ikääntyminen todettiin enimmäkseen yksilöllisesti eteneväksi ilmiöksi. Julkisella sektorilla käytössä olleiden ammatillisten eläkeikien asemesta ratkaisuksi tuli yksilöllinen varhaiseläke vuonna 1986 ja osa-aikaeläke seuraavana vuonna. Myös eräät työsuhteessa olevat vapaiden ammattien harjoittajat saivat oman TaEL-eläkelakinsa vuonna 1986.

Vaikka jotkut ovat jopa pitäneet aiempaa 1970–80-lukujen eläkepolitiikkaa varhaiseläkkeineen turhan avokätisenä, silloisilla uudistuksilla loivennettiin nopeasti modernisoituneen Suomen rakenteellisia ongelmia. Esimerkiksi työttömyyseläke säädettiin 1970-luvun alussa tilapäiseksi järjestelyksi, kunnes se vaikiintui kiinteäksi osaksi varhaiseläkejärjestelmäämme. Sen merkitys on ollut suurempi kuin yksilöllisten varhaiseläkkeiden. Esimerkiksi maanviljelijöiden luopumis- ja sukupolvenvaihdoseläkkeitä on perusteltu työttömyyseläkkeillä. Vielä 1960-luvulle asti oli tavallista, että työhön oli lähdeittävä heti kansakoulusta päästyä. Pitkä elämän koulu vähän toisella kymmenellä aloitetusta ja nykyistä paljon heikommin eväin tehdystä raskaasta työelämästä on kuluttanut näitä ihmisiä aivan eri tavoin kuin viime vuosikymmenten hyvinvointiin tottuneita.

Kun viime vuosisadan alkupuolella syntyneen suomalaisen elämään lisätään vielä sotakokemukset, erot rauhallisemmissa oloissa eläneisiin ilmenevät selvästi. Sodan käyneissä ikäluokissa työkyvyttömyyseläkkeiden määrä on Suomessa selvästi pohjoismaiden korkein. Niinpä 1970–80-lukujen rintamapalvelukseen perustuvat eläkkeet ja maatalouden sukupolvenvaihdoseläkkeet kannattaa nähdä laajempaa taustaansa vasten. Toki silloisilla ratkaisuilla on vaikutusta nykyisin keskimäärin kahdesta kolmeen vuotta liian alhaiseen eläkkeelle lähtöikään.

Työelämässä muutos elämän kokonaiskuvassa heijastuu nuorempien ikäluokkien terveyden kohentumisena ja keskimääräisen eliniän nousuna. Sotaa kokemattomassa väestössä meillä on jo suhteellisesti vähemmän työkyvyttömyyseläkeläisiä kuin Ruotsissa ja Norjassa.

Työeläkkeestä kansalaisen peruseläke

Merkittävimmiten lakisääteisiksi eläkkeiksi kasvaneet työeläkkeet joutuivat kovaan haasteeseen 1990-luvun alun laman ja pahimmillaan lähes 20 prosenttiin kohonneen työttömyyden seurauksena.

Työnantajien maksutaakan keventämiseksi palkansaajat alkoivat vastata suoraan osasta työeläkekustannuksia vuoden 1993 alusta, jolloin maksu jaettiin työnantajien ja työntekijöiden osuuksiin. Muutos koski kaikkia palkansaajia lukuun ottamatta merimieseläkelakia, jossa maksu oli jo alun alkaen jaettu kahteen yhtä suureen osaan. Erityisesti julkisen puolen eläkekattumia pienennettiin ja ikärajoja yhdenmukaistettiin TEL:n pohjalta.

Varsinaisesti eläkemenoa pienensivät TEL-eläkepalkan määräytyminen kunkin työsuhteen kymmenen viimeisen vuoden ansioista ja eläkeindeksin sekä varhaiseläkkeiden laskutavan muutoksen lisäksi erityisesti kansaneläkkeen pohjaosan poisto, jotka kaikki toteutettiin vuonna 1996.

Vaikka 1990-luku yhdistetään yleensä vain eläkeleikkauksiin, myös pienimmät palkat ja muut kuin LEL- ja TaEL-alan lyhytaikaiset työsuhteet säädettiin kartuttamaan eläkettä 1.1.1998. Samoin työelämään lisättiin joustoa parantamalla osa-aika-eläkkeen ehtoja vuonna 1998.

Kun vielä sata vuotta sitten jonkinlaista eläkettä sai ehkä muutama prosenti väestöstä, vuonna 2005 eläkkeensaajia oli jo neljännes suomalaisista, lähes 1,4 miljoonaa ihmistä. Yli 65-vuotiaiden määrä on samassa ajassa nelinkertaistunut noin 16 prosenttiin.

Vuonna 2005 uusi alkava keskimääräinen työeläke oli runsas 1 000 euroa kuukaudessa. Koska kansaneläke lakkaa kokonaan työeläkkeen noustessa yli 900–1 000 euron, valtaosa uusista eläkkeistä on pelkkiä työeläkkeitä.

Eläketurvalla monia ulottuvuuksia

Eläketurvan kokonaiskuva on muuttunut jatkuvasti monipuolisemmaksi, vaikka vanhuus, työkyvyttömyys ja perheenelättäjän kuolema ovat säilyneet merkittävimpinä eläkeriskeinä. Silti eläke ei enää pitkään ole tarkoittanut täydellistä elämänmuutosta tai siirtymistä työvoiman ulkopuolelle. Suurta suosiota viime vuosina saaneen osa-aikaeläkkeen tarkoituksena on pitää ikääntyviä työelämässä ja luoda uusia työpaikkoja. Kuntoutuseläkkeitä profiloidaan työhön kannustavamiksi. Työttömyyseläke lakkaa vuoden 1949 jälkeen syntyneiltä, mutta 1990-laman suurtyöttömyyden vaikutukset tuntuvat vielä pitkään.

Lakisääteistä eläketurvaa voi edelleen täydentää yksilöllisellä itse maksetulla eläkevakuutuksella tai kollektiivisilla työnantajan kustantamilla lisäeduilla. Lisätujen rekisteröiminen TEL:n mukaisiksi päättyi vuoden 2000 lopussa. Lakisääteisen eläketurvan täydentämistä tuetaan kuitenkin edelleen verotuksella.

Kansainvälistyvässä maailmassa Suomessa asuvien ja suomalaisten turvaksi rakennettu eläkejärjestelmä koskettaa yhä useampia ulkomailla määräaikaaisesti työskenteleviä suomalaisia ja toisaalta Suomessa asuvia ja työskenteleviä ulkomaalaisia. Suomesta maksetaan eläkettä ulkomaille nykyään lähemmäs 60 000 henkilölle.

Eläketulot muodostavat ratkaisevan kulutuskysynnän ja verotulojen lähteen erityisesti muuttotappio- ja kehitysalueilla.

10.5 Kehittyvä suomalainen kokonaiseläkejärjestelmä

Muihin länsimaihin verrattuna suomalainen sosiaaliturva kehittyi hitaasti. Tärkein selittäjä tälle on vasta 1960-luvulla alkanut elinkeinorakenteen yleinen modernisaatio. Suomi ikään kuin hyppäsi maatalousmaasta suoraan jälkiteolliseksi tietotaitoyhteiskunnaksi.

Lisäksi poikkeuksellista on, että sosiaaliturvan kehittäminen on aloitettu aina eläketurvasta, ensin kansaneläkkeenä 1930-luvulla ja sitten nopeasti peruseläkkeeksi kasvaneena työeläketurvana 1960-luvun alusta.

Suomeen yli 40 vuotta sitten säädetty kattava ja pakollinen työansioihin perustuva ansioeläkejärjestelmä yhdessä kansaneläkkeen kanssa antoi mahdollisuuden tavoitella 60 prosentin eläkettä. Työeläke itsessään toi yhteiskuntaan dynamiikkaa, koska palkkaan suhteutettu työeläkemaksu kannusti tehostamaan tuotantoa ja työvoiman käyttöä.

Työeläketurvan puutteita on täydennetty muilla lakisääteisillä eläkejärjestelmillä ja järjestelyillä. Eläkekatolla sen sijaan ansioeläkkeen määrää ei ole rajoitettu.

Yli 40 vuoden ajan kaikki uudistukset, kuten julkisten eläkkeiden yhdenmukaistaminen ja yrittäjien sekä vapaiden ammattien eläkelait, ovat noudatelleet vuoden 1961 työeläkelakia. Peruseriaatteiltaan TEL ei muuttunut, vaikka lakiin tehtiinkin kymmeniä muutoksia.

Ensimmäiset työeläkelait säädettiin etujärjestöpolitiikan aikaansaannoksena. Työeläkejärjestelmä on pysynyt vankasti työmarkkinajärjestöjen hallinnassa. Työmarkkinaosapuolten edustajat valmistelivat yhdessä työeläkejärjestelmän asiantuntijoiden kanssa työeläkeuudistuksen 2000-luvun alussa. Suomalaisen työeläketurvan kehittäminen yhdessä sopien on herättänyt kiinnostusta etenkin maissa, joissa on samanlaista tarvetta tehdä muutoksia eläketurvaan.

Tarve työeläkejärjestelmän kehittämiseksi johtui jälleen yhteiskunnallisista syistä, koska toisen maailmansodan jälkeen syntyneiden suurten ikäluokkien takia vanhusväestön määrä kasvaa Suomessa eurooppalaisittain poikkeuksellisen suureksi seuraavina kahtena vuosikymmenenä. Uudistukset astuivat voimaan vuonna 2005 eli samana vuonna, kun työmarkkinoilta alkoi poistua väkeä enemmän kuin sinne tulee uusia työntekijöitä.

Uudistusten tarkoituksena on yhdenmukaistaa, selkeyttää ja tehdä eläketurva entistä oikeudenmukaisemmaksi. Aiemman työsuhteisiin perustuvan eläkelaskennan asemesta, työeläke määräytyy nyt suoraan henkilön työskentelyajan ja ansioiden mukaan.

Tietenkin uudistuksen tarkoituksena on myös sopeuttaa eläkemeno vääjäämättä kasvavaan eläkemaksurasitukseen. Esimerkiksi iän mukana nousevan eläkekattuman ja joustavan eläkeiän tarkoituksena on saada ihmiset pysymään työssä pidempään. Toki väestön vanhenemisen aiheuttamiin menoihin on 60-luvulta lähtien varauduttu etukäteisrahastoinnilla. Yksityisten työeläkelaitosten keräämät rahastot riittäisivät eläkkeiden maksuun viideksi vuodeksi, vaikka eläke-

maksuja ei kerättäisi ollenkaan. Rahastojen kokoamiseen ovat suuret ikäluokat osallistuneet koko työuransa ajan.

Työeläkejärjestelmän ensimmäisen 30 vuoden aikana työeläkevarojen takaisinlainauksella investoitiin ja tuettiin kotimaista työllisyyttä. Eläkemaksujen takaisinlainaus väheni voimakkaasti 1990-luvulla, ja nykyisin työeläkevarojen sijoittamisessa kiinnitetään huomiota vain kunkin työeläkelaitoksen sijoitussalkun tuottoon ja riskiin. Silti työeläkemaksuilla kerättyjen varojen kotimainen rahoitusvaikutus on vieläkin merkittävä.

Työeläkkeen uudistaminen ei suinkaan ole päättynyt. Esimerkiksi yksityisalojen palkansaajien TEL-, LEL- ja TaEL-eläkelait poistuivat ja ne korvautuivat TyEL-lailta vuoden 2007 alusta. Yksi ja yhteinen laki helpottaa vakuuttamista ja antaa yhtäläiset säännöt etujen määräytymiselle.

Elinaikakerroin on vanhuuseläkkeen määrään vaikuttava mekanismi, jolla varaudutaan eliniän pitenemiseen. Mikäli keskimääräinen elinikä jatkaa nousuaan, elinaikakerroin pienentää kuukausieläkkeitä. Elinaikakerroin vaikuttaa eläkkeisiin ensimmäistä kertaa vuonna 2010 ja se koskee vuonna 1948 ja sen jälkeen syntyneitä.

Eläke-etujen siirtymäajat vanhan ja uuden eläkelain kesken päättyvät vuonna 2012. Silti täysimääräisesti uudistus vaikuttaa vasta 1.1.1987 jälkeen syntyneisiin työeläkevakuutettuihin, mikä kuvaa työeläkkeen kehittämiseksi tyypillisesti pitkää aikajännettä.

Liite 1 Eläkejärjestelmän tärkeät vuosiluvut

Työeläke- ja kansaneläkelainsäädännössä tapahtuneita keskeisimpiä muutoksia vuodesta 1956 lähtien

1956

Merimieseläkelaki (MEL) tuli voimaan.

1957

Uusi kansaneläkelaki (KEL) tuli voimaan.

1962

Työntekijäin eläkelaki (TEL) ja lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelaki (LEL) tulivat voimaan.

1964

Kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelaki (KVTEL) tuli voimaan.

1967

Valtion (VEL) ja kirkon (KiEL) eläkelait tulivat voimaan.

Työeläkejärjestelmän eläke-etuihin liitettiin perhe-eläke.

1968

Eläkkeen perusteena oleva palkka alettiin laskea työsuhteen neljän viimeisen työvuoden kahden parhaimman perusteella (aiemmin päättymisvuodelta ja sitä edeltävältä vuodelta laskettu säännöllinen ansio).

1969

Yleinen perhe-eläkelaki (PEL) tuli voimaan.

Valtion perhe-eläkelaki tuli voimaan.

1970

Yrittäjien (YEL) ja maatalousyrittäjien (MYEL) eläkelait tulivat voimaan.

1971

Eläke-etuihin liitettiin työttömyyseläke, jossa ikäraja oli aluksi 60. Ikärajaa myöhemmin alennettiin ja se oli 1980-luvulla jopa 55 vuotta, mutta palautui käytännössä takaisin alkuperäiseksi vuoden 1991 alusta.

1973

Eläke-etuihin liitettiin osatyökyvyttömyyseläke.

1975

Tasokorotus, karttumisprosentti nousi 1:stä 1,5 prosenttiin vuodessa.

1977

Työeläkkeiden indeksikorotuksen perusteita muutettiin. Indeksiperustuu palkka- ja hintatasossa tapahtuneiden muutosten keskiarvoon (aiemmin indeksi perustui vain palkkatason muutoksiin).

1979

Eläkkeen perusteena olevaa palkkaa ruvettiin laskemaan ottamalla huomioon neljän viimeisen vuoden ansioista kaksi ansiotasoltaan keskimmäistä vuotta (aiemmin kaksi parasta).

1980–1985

Kansaneläkkeen rakennetta uudistettiin ja se muuttui veronalaiseksi.

1986

Eräiden työsuhteessa olevien taiteilijoiden ja toimittajien eläkelaki (TaEL) tuli voimaan. Vuonna 1998 lain nimeksi tuli taiteilijoiden ja eräiden erityisryhmiin kuuluvien työntekijöiden eläkelaki.

Kansaneläkejärjestelmässä ja työeläkejärjestelmän yksityisellä sektorilla eläketuihin liitettiin yksilöllinen varhaiseläke ja varhennettu vanhuuseläke.

1987

Osa-aikaeläke lakiin uutena eläkemuotona työeläkejärjestelmän yksityisellä puolella.

1989

Julkisen sektorin työeläkejärjestelmässä otettiin käyttöön yksilöllinen varhaiseläke, varhennettu vanhuuseläke ja osa-aikaeläke.

Vakuuttamisvelvollisuus 14 ikävuoden täyttämisen alusta.

1990

Perhe-eläkeuudistus (mm. miesleskelle perhe-eläkeoikeus ja lesken omat tulot vaikuttavat leskeneläkkeeseen).

1991

Kuntoutuksuuudistus, jossa kuntoutuksen antajien työnjakoa selkeytettiin, kuntoutusmahdollisuudet oli selvitettävä ennen työkyvyttömyyseläkkeen myöntämistä ja kuntoutusraha tuli työeläkejärjestelmään.

1992

Kansaneläkemaksu myös eläkkeensaajille.

1993

Työntekijän työeläkemaksu otettiin käyttöön. Maksun muutos alettiin ottaa huomioon TEL-indeksiä vähentävänä.

Julkisella sektorilla työeläkkeen karttumisaika, tavoitetaso ja eläkeikä muutettiin yksityisen sektorin kaltaisiksi.

1994

Yksilöllisen varhaiseläkkeen alaikäraja nousi 55 vuodesta 58 vuoteen.

Osa-aikaeläkkeen ikäraja laski yksityisellä sektorilla samaan kuin julkisella sektorilla eli 60 vuodesta 58 vuoteen.

2,5 prosentin superkarttuma yli 60-vuotiaille.

Työeläkelisän kattavuus laajeni.

Kansaneläkkeen myöntämisen edellytykseksi viiden vuoden asumisaika Suomessa.

Kansaneläke ja Kelan maksama perhe-eläke suhteutettiin Suomessa asuttuun aikaan.

Työ- ja kansaneläkkeiden indeksitarkistuksista luovuttiin vuoden 1994 osalta.

1996

Työeläkeuudistus astui voimaan. Eläkkeen perusteena olevaa palkkaa ruvettiin asteittain laskemaan kunkin työsuhteen 10 viimeisen vuoden ansioista. Työeläkkeiden tarkistuksissa otettiin käyttöön työikäisen ja eläkeikäisen indeksit. Työikäisen indeksissä otettiin huomioon puolet reaaliansioiden kehityksestä ja eläkeikäisen indeksissä 20 prosenttia. Eläkeikäisen indeksillä tarkistettiin 65 vuotta täyttäneiden eläkkeet. Määräaikainen työkyvyttömyyseläke muutettiin työhön paluuta edistäväksi kuntoutustueksi. Tulevan ajan karttumisprosenttia heikennettiin 50 ikävuoden jälkeen siten, että se on 1,2 ikävälillä 50–60 ja 0,8 ikävälillä 60–65.

Työntekijän työeläkemaksu vähennettiin palkasta ensimmäistä kertaa ennen eläkkeen laskentaa (laki voimaan 1994).

Kansaneläke muutettiin työeläkevähenteiseksi.

Kansaneläkemaksun periminen vakuutetuilta ja eläkkeensaajilta lopetettiin.

1998

Alle kuukauden kestävät tai palkaltaan vähäiset niin sanotut pätkätyöt eläketurvan piiriin.

Osa-aikaeläkkeen ikäraja laski 56 vuoteen.

2000

Yksilöllisen varhaiseläkkeen ikäraja nousi 60 vuoteen.

2002

Työeläkejärjestelmä siirtyi euron käyttöön.

2003

Eduskunta hyväksyi eläkeuudistuspaketin, jonka tavoitteena on mm. myöhentää eläkkeelle siirtymistä.

Osa-aikaeläkkeen ikäraja nousi 58 vuoteen.

2004

Viimeisen eläkelaitoksen periaate laajeni myös julkiselle puolelle.

Kuntoutuksesta subjektiivinen oikeus tietyin edellytyksin.

2005

Eläkeuudistus astui voimaan. Työntekijä on vakuutettava 18 ja 68 ikävuoden välillä ja eläke lasketaan vuodesta 2005 alkaen jokaisen vuoden työansioiden perusteella. Vuoden vaihteessa 2004/2005 jatkuvien työsuhteiden eläkeoikeudet laskettiin entisen lainsäädännön mukaisena vuoden 2004 loppuun ja uudet karttumisprosentit tulivat voimaan 2005 alusta. Entistä eläkeikäisen indeksiä eli työeläkeindeksiä alettiin soveltaa kaikkiin maksettaviin eläkkeisiin. Eläkeikä on joustava ikävälillä 63–68.

Vanhuuseläkkeet laskettiin vuonna 2005 uudella tavalla. Se tarkoitti, että eläkkeen sai vähentämättömänä 63 vuoden iästä, yhteensovitus poistui yksityisellä puolella kokonaan, karttumisprosentti oli 4,5 yli 63 vuoden iässä ansaituista ansioista ja 1,9 ikävuosien 53 ja 63 välillä. Ansaittuja eläkeoikeuksia ja eläkepalkkoja tarkistettiin uudella palkkakertoimella, jossa ansioiden reaaliuudoksesta otetaan huomioon 80 prosenttia. Lykkäyskorotuksen saa 68 vuoden iästä (0,4/kk) ja varhennusvähennys aikaisintaan 62 vuoden iästä (0,6/kk).

Työttömyyseläke poistuu 1949 jälkeen syntyneiltä ja yksilöllinen varhaiseläke 1943 jälkeen syntyneiltä. Työttömyyseläke korvautuu työttömyysturvajärjestel-

män lisäpäivillä ja yksilöllisen varhaiseläkkeen edellytykset sisällytettiin työkyvyttömyyseläkesäännöksiin. Lisäksi vuodesta 2009 alkaen käyttöön otetaan elin-aikakerroin.

Uudistus tehtiin yhtä aikaa kansaneläkelainsäädännössä, mutta siellä eläkeikä säilyi 65 vuodessa ja varhennus- ja lykkäyskertoimet säilyivät entisinä. Varhennuksen ikäraja muuttui kuitenkin 62 vuoteen.

2006

Eläkeuudistuksen toinen vaihe astui voimaan. Myös muut kuin vanhuuseläkkeet alettiin laskea uudella tavalla. Tulevan ajan eläkkeen laskenta muuttui kokonaisuudessaan siten, että ikävuodesta 50 lähtien karttumisprosentti on 1,3 aina 63 vuoden tulevan ajan pääteikään asti ja tulevan ajan ansio lasketaan siirtymäajan jälkeen viiden eläketapahtumaa edeltävän vuoden ansioista.

2007

TyEL astui voimaan. Se korvasi TEL:n, LEL:n ja TaEL:n. Myös VEL kirjoitettiin uudestaan ja se muuttui VaEL:ksi. Samoin yrittäjäeläkelait ja MEL kirjoitettiin uudestaan.

Sijoitusuudistus toteutettiin.

2008

Kansaneläkeuudistus. Työeläkeotteiden lähettäminen vuosittain kaikille vakuutetuille yksityisen puolen eläkelaitoksista alkaa.

Liite 2 Tilastotietoja

Yleistä tilastotietoa Suomesta

Väestö

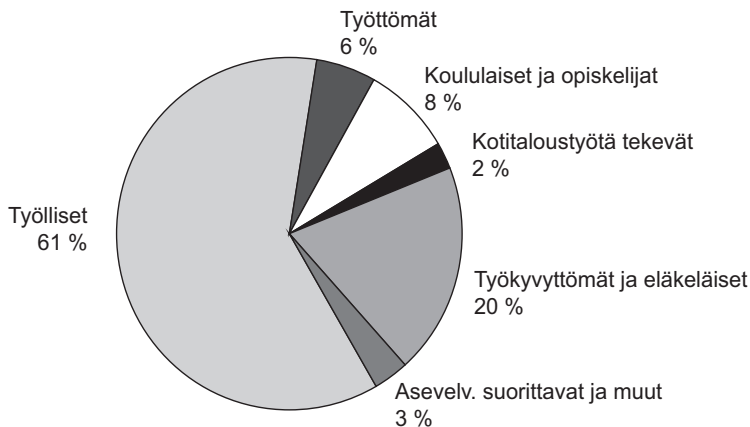
Suomen väkiluku 31.12.2005 oli 5 194 901. Väestön kasvuprosentin ajalla 2005–2040 arvioidaan olevan 2,1.

1. Väestö ikäryhmittäin vuosina 2005–2040, prosenttia.

Ikäryhmä	2005	2010	2020	2030	2040
0–14	17,3	16,4	16,2	15,7	15,2
15–64	66,7	66,2	61,0	58,2	58,2
65–	16,0	17,4	22,8	26,1	26,6
Kaikki	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Väestön kasvu, % edellisestä vuodesta	0,4	0,2	0,2	0,0	-0,2

Lähde: Tilastokeskus.

2. 15–74-vuotias väestö toiminnan mukaan vuonna 2005.



Lähde: Tilastokeskus.

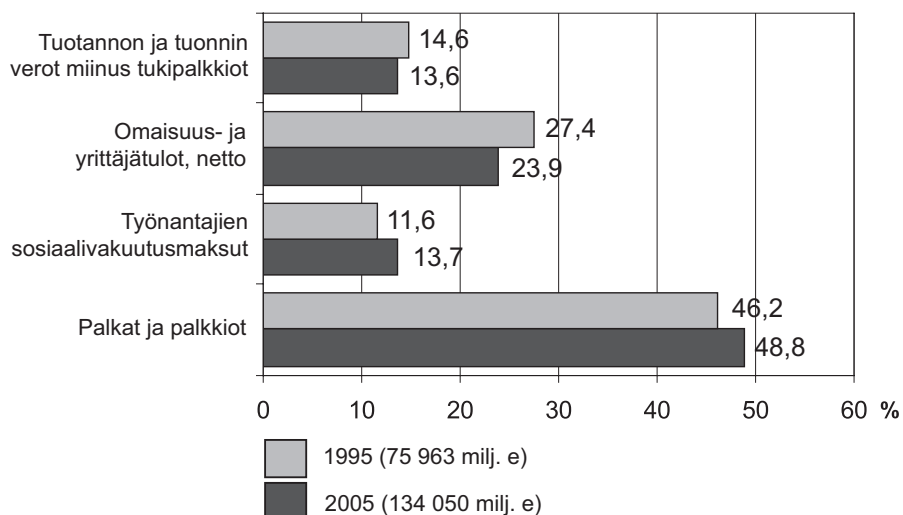
3. Työlliset ja työttömät vuosina 1990–2005.

	Työlliset	Työttömät	Työttömyys- aste, %
1990	2 504	82	3,2
1995	2 099	382	15,4
1996	2 127	363	14,6
1997	2 169	314	12,7
1998	2 222	285	11,4
1999	2 296	261	10,2
2000	2 335	253	9,8
2001	2 367	238	9,1
2002	2 372	237	9,1
2003	2 365	235	9,0
2004	2 365	229	8,8
2005	2 401	220	8,4

Lähde: Tilastokeskus.

Talous

4. Nettokansantulon jakauma vuosina 1995 ja 2005 prosenttia.



Lähde: Tilastokeskus.

5. Verot, milj. euroa ja veroaste, prosenttia vuonna 2005*.

	Milj. e	% BKT:sta
Kaikki verot	69 062	43,9
Valtion verot	37 290	23,7
- tulo- ja varallisuusvero	12 749	8,1
- arvonlisävero	13 720	8,7
Kuntien verot	14 328	9,1
Sosiaaliturvarahastot	17 290	11,0
Euroopan unioni	154	0,1

* ennakkotieto

Lähde: Tilastokeskus.

Sosiaaliturva

6. Bruttokansantuote ja sosiaalimenot vuosina 2000–2005.

	Bruttokansantuote			Sosiaalimenot			Sosiaalimenot/ BKT %
	Käyvin hinnoin mrd. e	v. 2000 hinnoin mrd. e	muutos ed. vuodesta %	Käyvin hinnoin mrd. e	v. 2000 hinnoin mrd. e	muutos ed. vuodesta %	
2000	132,3	132,3	5,0	33,1	33,1	-0,4	25,1
2001	139,9	135,8	2,6	34,8	40,0	2,5	24,9
2002	144,0	138,0	1,6	36,9	35,4	4,3	25,6
2003	145,9	140,4	1,8	38,7	36,9	4,0	26,5
2004	151,9	145,4	3,5	40,6	38,5	4,6	26,7
2005*	157,4	149,6	2,9	42,1	39,7	3,0	26,7

* ennakkotieto

7. Sosiaalimenojen rahoitus vuosina 2004 ja 2005, prosenttia.

	Valtio	Kunnat	Työnantajat	Vakuutetut	Pääomatulot	Yhteensä
2004	24,6	19,5	38,8	11,6	5,4	100
2005*	25,1	19,6	38,9	11,3	5,2	100

* ennakkotieto

Lähde: STM ja Stakes.

8. Sosiaalimenot pääryhmittäin vuosina 2004 ja 2005, prosenttia.

	2004	2005*
Sairaus ja terveys	24,7	25,0
Toimintarajoitteisuus	12,8	12,6
Vanhuus	32,2	32,6
Leski ja muut omaiset	3,6	3,5
Perhe ja lapset	11,1	11,3
Työttömyys	9,5	9,0
Asuminen	1,1	1,0
Muu sosiaaliturva	2,0	1,9
Hallinto	3,2	3,1
Yhteensä	100,0	100,0

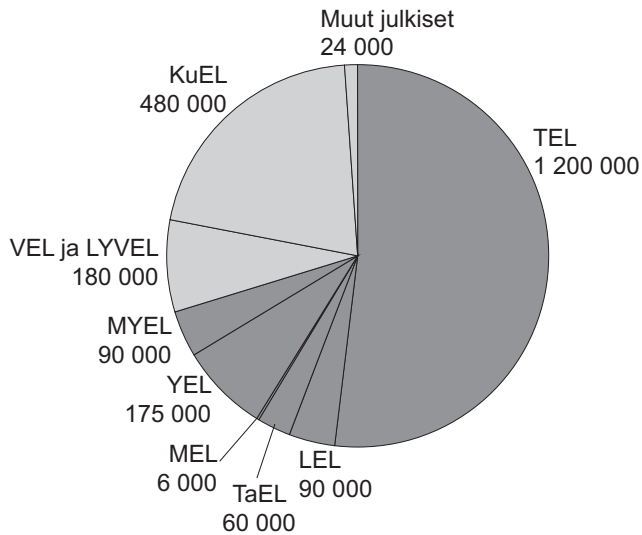
* ennakkotieto

Lähde: STM ja Stakes.

Yleistä Suomen eläkejärjestelmästä

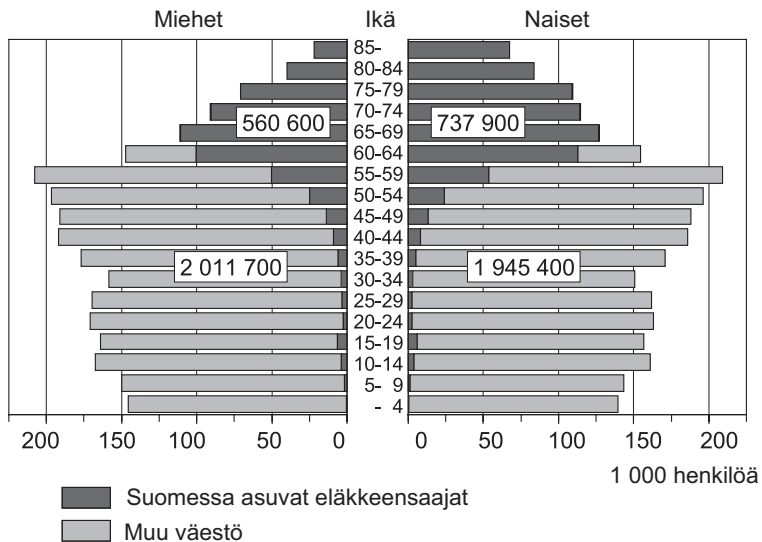
Vakuutetut, väestö ja eläkkeensaajat

9. Eri työeläkelakien mukaan vakuutetut 31.12.2005.



Luvut ovat arvioita vuoden lopussa työsuhteessa olleista. Henkilö voi olla vakuutettuna samanaikaisesti useamman eri työeläkelain mukaan.

10. Koko väestön ja eläkkeensaajien ikärakenne 31.12.2005.



11. Suomessa asuvien omaa eläkettä saavien väestöosuudet.

	Kaikki ¹⁾		55–64-vuotiaat		
	Lukumäärä	Väestö- osuus ²⁾ %	Lukumäärä	Väestö- osuus ²⁾ %	Väestö- osuus ³⁾ %
1995	1 134 000	27,6	282 800	54,1	55,1
1997	1 140 400	27,5	272 700	50,5	51,8
1999	1 160 200	27,4	278 500	47,5	50,8
2001	1 183 000	27,4	290 300	43,2	48,0
2003	1 216 000	27,7	300 300	38,9	45,0
2005	1 240 700	28,2	300 100	37,2	41,8

¹⁾ Yli 16-vuotiaat.

²⁾ Ei sisällä osa-aikaeläkkeensaajia.

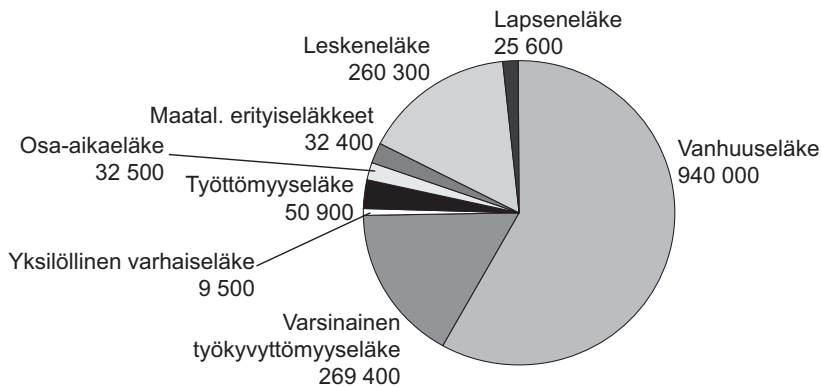
³⁾ Sisältää osa-aikaeläkkeensaajat.

12. Kaikki eläkkeensaajat eläkejärjestelmän mukaan 31.12.2005.

Työeläkkeensaajat	1 250 000
- Yksityinen sektori	1 076 700
- Julkinen sektori	532 400
Vain työeläke	662 900
Kelan eläkkeensaajat	587 100
Vain Kelan eläke	105 100
Kaikki eläkkeensaajat	1 355 100

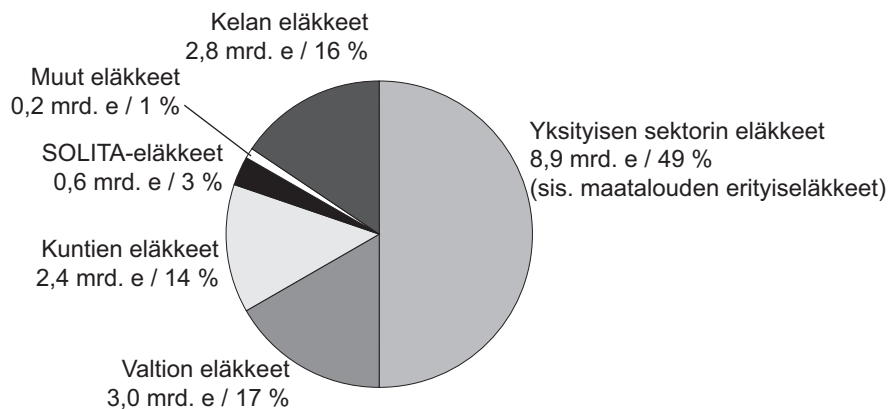
Henkilö voi saada samanaikaisesti eri eläkejärjestelmien mukaista eläkettä.

13. Kaikki eläkkeensaajat eläkelajin mukaan 31.12.2005.



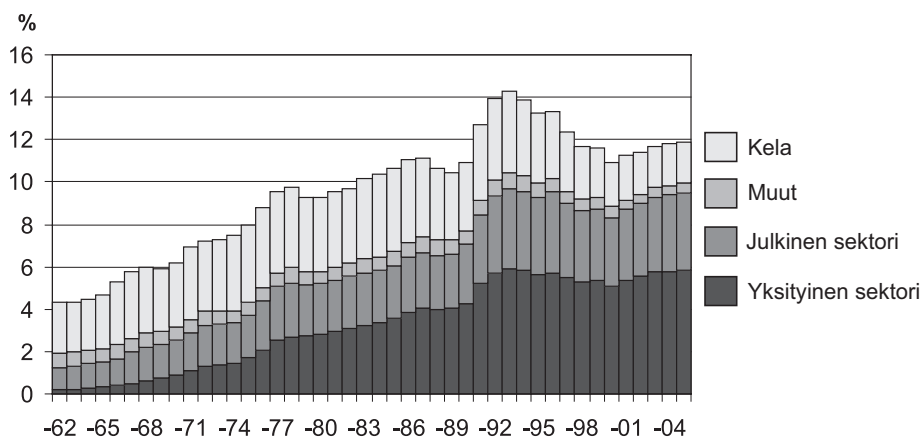
Eläkemeno, maksutulo, vastuovelka ja eläkevarat

14. Lakisääteinen kokonaiseläkemeno (17,7 mrd. e) eläkelain mukaan vuonna 2005.



SOLITA-eläkkeet sisältävät tapaturmavakuutus-, liikennevakuutus-, sotilasvamma- ja sotilastapaturmalain mukaiset eläkkeet. Muut eläkkeet sisältävät kirkon, Suomen Pankin ja KELA:n toimihenkilöiden eläkkeet.

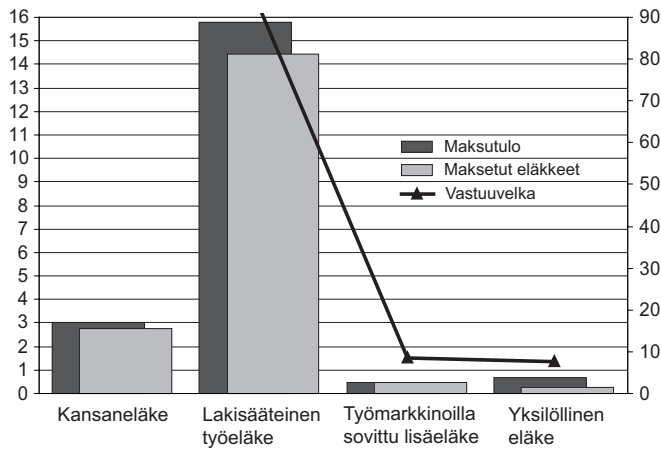
15. Kokonaiseläkemenon osuus bruttokansantuotteesta vuosina 1962–2005, prosenttia.



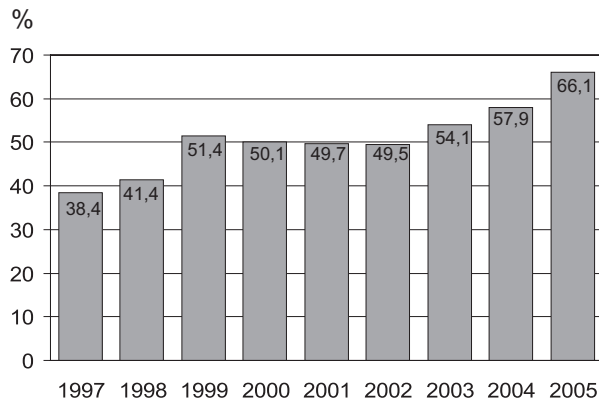
16. Kokonaiseläkemeno vuosina 1990–2005.

	Milj. e	Osuus sosiaalimenoista, %
1990	9 562	43,3
1995	12 606	41,7
2000	14 351	43,3
2001	15 179	43,6
2002	16 085	43,6
2003	16 735	43,2
2004	17 327	42,7
2005	17 885	42,6

17. Maksutulo, maksetut eläkkeet ja vastuuvulka mrd. euroa vuonna 2005.



18. Työeläkevarat lakisääteisissä eläkejärjestelmissä, prosentteina BKT:sta vuosien 1997–2005 lopussa.

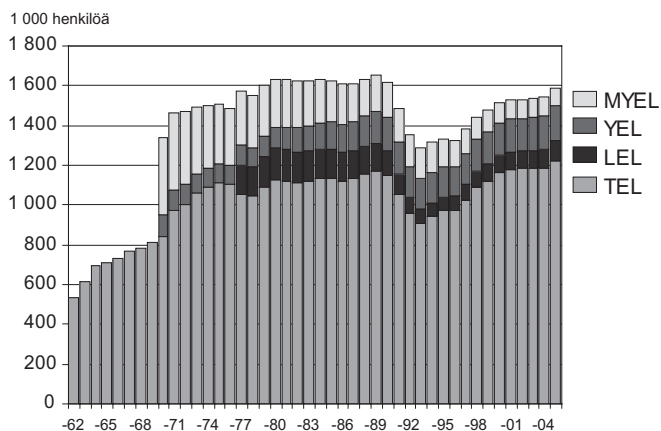


Lähde: TELA & Tilastokeskus.

Yksityisen sektorin eläkejärjestelmä

Vakuutetut, eläkkeensaajat

19. Vakuutettujen lukumäärä vuosien 1962–2005 lopussa.

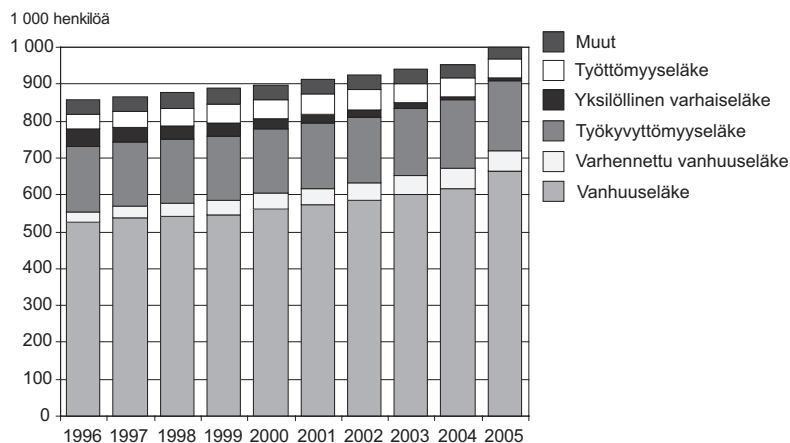


20. Vakuutetut eläkelain mukaan vuoden 2005 lopussa.

Työeläkelait				Yrittäjäeläkelait		Yhteensä
TEL	LEL	TaEL	MEL	YEL	MYEL	
1 222 900	97 900	73 600	4 800	175 500	89 300	1 609 100

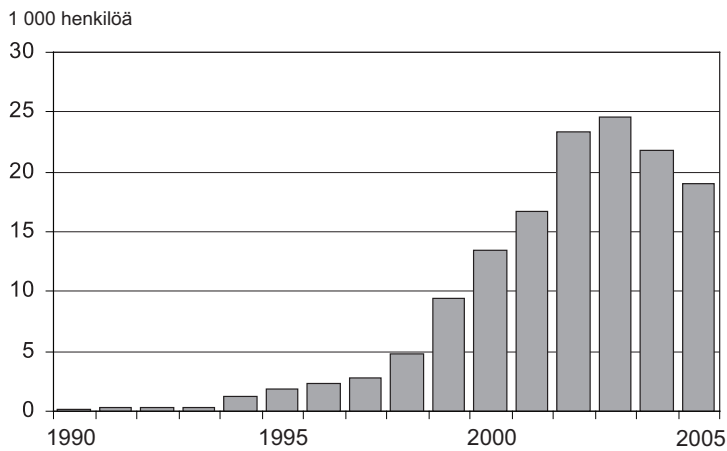
Henkilö voi kuulua samanaikaisesti useamman työeläkelain piiriin. Yhteensä-sarakkeessa henkilö on vain kerran.

21. Eläkkeellä olleet eläkelajin mukaan vuosina 1996–2005.

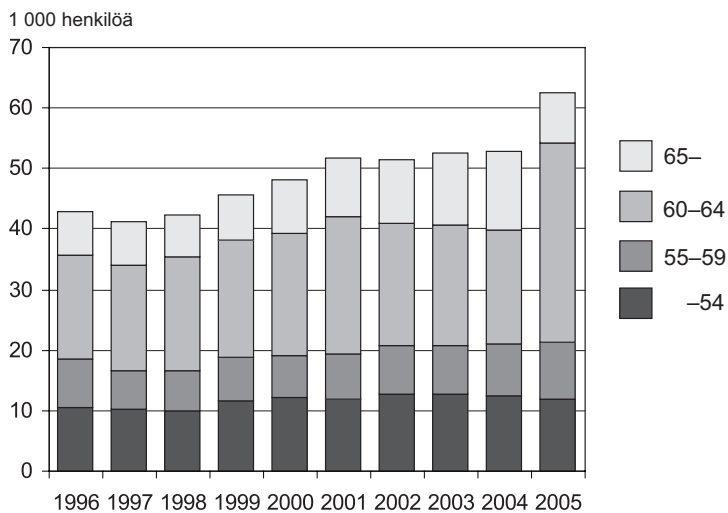


Muut = maatalouden erityiseläkkeet.

22. Osa-aikaeläkkeellä olleet vuosina 1990–2005.



23. Eläkkeelle siirtyneet iän mukaan vuosina 1996–2005.



Osa-aikaeläkkeelle siirtynyttä ei katsota eläkkeelle siirtyneeksi.

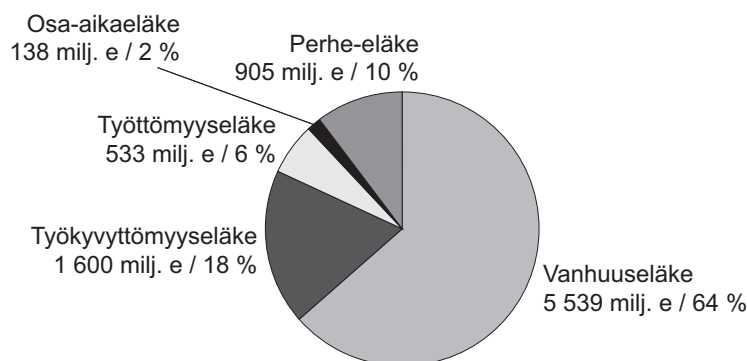
Eläkemeno, keskimääräinen TEL-maksu ja maksutulot

24. Eläkemeno vuonna 2005 eläkelain mukaan, milj. euroa.

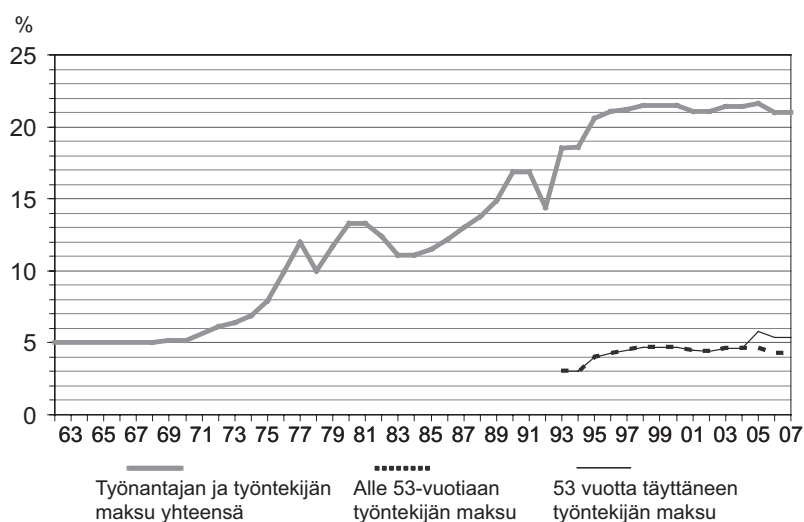
Työeläkelait				Yrittäjäeläkelait		Yhteensä
TEL	LEL	TaEL	MEL	YEL	MYEL	
6 446	771	26	100	756	616	8 715

Lisäksi maksettiin maatalouden erityiseläkkeitä 147 miljoonaa euroa.

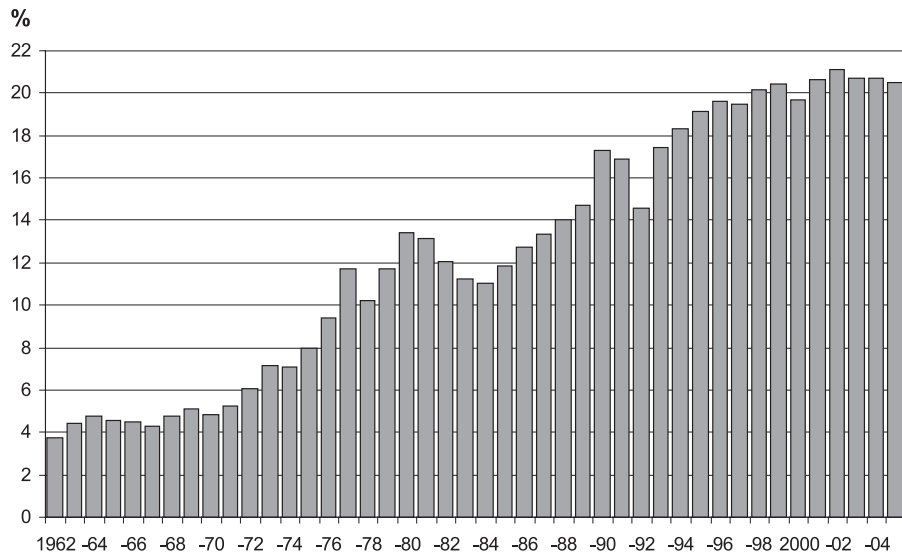
25. Eläkemeno (8 715 milj. e) vuonna 2005 eläkelajin mukaan, milj. euroa.



26. Keskimääräinen TEL-maksu 1962–2007.



27. Maksutulo (ml. lisäturva) vuosina 1962–2005 prosenttia palkoista.

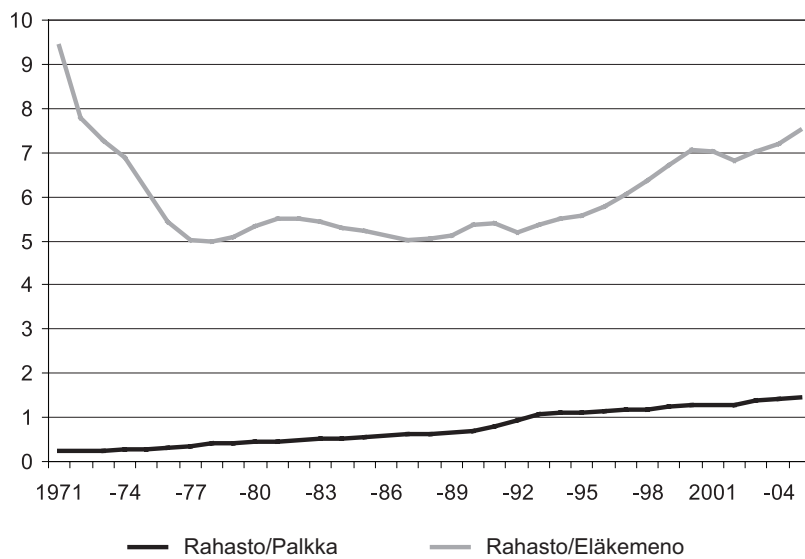


28. Maksutulo (ml. lisäturva) eläkelain mukaan vuonna 2005, milj. euroa.

Työeläkelait				Yrittäjäeläkelait		Yhteensä
TEL	LEL	TaEL	MEL	YEL	MYEL	
7 723	545	126	55	602	137	9 188

Rahastot

29. Työeläkerahastojen suhde eläkemenoon ja palkkasummaan vuosina 1971–2005.

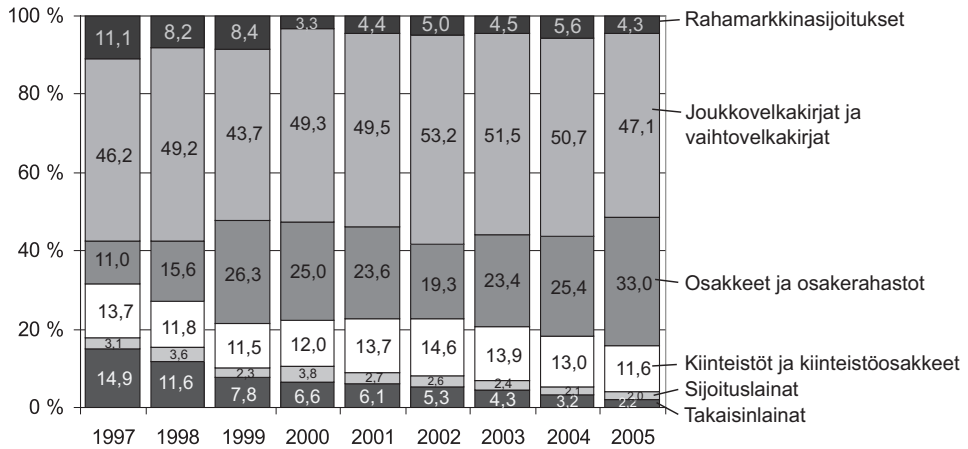


30. Rahastot ja niiden suhde palkkasummaan vuonna 2005.

	Milj. e	
TEL	37 435	1,326
LEL	2 396	0,106
TaEL	594	0,007
MEL	252	0,012
YEL	2 977	0,003
MYEL	1 251	0,001
Yhteensä	44 905	1,455

Sijoitustoiminta

31. Työeläkelaitosten sijoituskanta vuosina 1997–2005.



Lähde: TELA.

Hallinto

32. Eläkelaitosten lukumäärä vuosina 1962–2005.

	Vakuutus- yhtiöt TEL ja YEL	Säätiöt TEL	Kassat TEL	Joista myös YEL- kassoja	LEL- laitokset	TaEL- laitokset	MYEL- laitokset	MEL- laitokset	Kaikki
1962	9	16	3		4	-	-	1	33
1970	9	137	12	5	4	-	1	1	164
1975	8	115	13	5	4	-	1	1	142
1980	8	95	12	5	1	-	1	1	118
1985	7	83	12	5	1	-	1	1	105
1990	7	65	12	5	1	1	1	1	88
1995	7	44	8	4	1	1	1	1	63
2000	6	37	8	4	1	1	1	1	55
2005*	7	30	8	4	-	-	1	1	47

*Keskinäinen Eläkevakuutusyhtiö Etera on tilastoitu vakuutusyhtiöksi vuonna 2005. Etera hoitaa LEL- ja TaEL-vakuuttamista vielä vuonna 2006.

33. Eläkelaitosten hoitokulut vuonna 2005, milj. e ja prosenttia maksetuista eläkkeistä.

	Milj. e	%
TEL	270	3,1
LEL	31	0,4
TaEL	12	0,1
MEL	6	0,1
YEL	44	0,5
MYEL	19	0,2
Yhteensä	382	4,4

