

09/2016

ELÄKETURVAKESKUKSEN RAPORTEJA

TIIVISTELMÄ

Mika Vidlund, Marja Kiviniemi, Antti Mielonen ja Niko Väänänen

Kuinka paljon kokonaiseläketurva maksaa ja mitkä ovat eri osapuolten rahoitusosuudet?

Eläkemaksutason kansainvälinen vertailu

Tässä raportissa verrataan eläkemaksutuloja yhdeksässä Euroopan maassa vuonna 2014. Raportti sisältää myös aikasarjatietoja tätä edeltävältä neljältä vuodelta. Tarkasteltavia maita ovat Alankomaat, Itävalta, Norja, Ranska, Ruotsi, Saksa, Suomi, Sveitsi ja Tanska. Liitteenä olevat maaraportit sisältävät myös aikasarjatietoja maksutulojen kehityksestä. Raportti antaa kuvan eläketurvan aiheuttamasta kokonaismaksurasituksesta eri maissa, kun huomioon otetaan lakisääteisten eläkemaksujen lisäksi maksut työmarkkinaeläkejärjestelmiin sekä valtion osuus rahoituksesta. Vastaavanlaista kattavaa eläkemaksutulojen kansainvälistä vertailua on tehty hyvin vähän, sillä kansainväliset tilastot ja vertailut koskevat lähes poikkeuksetta ainoastaan lakisääteisiä eläkemenoja ja maksuja.

Kokonaisvertailu on tärkeää, koska useissa Euroopan maissa työmarkkinoilla sovitut ammatilliset lisäeläkkeet, niin sanotut työmarkkinaeläkkeet, muodostavat merkittävän osan eläketurvasta ja näiden jääminen vertailujen ulkopuolelle antaa puutteellisen kuvan maiden eläkejärjestelmistä ja eläketurvan kokonaiskustannuksista. Tilanne korostuu erityisesti verrattaessa muiden maiden eläkejärjestelmiä Suomeen. Suomi on yksi harvoja maita, joissa palkansaajan lakisääteisen työeläkkeen karttumista ei rajoiteta ansio- tai eläkekatoilla.

Raportissa tarkastellaan myös eläkemaksujen jakaantumista, toisin sanoen sitä kuka eläkemaksut maksaa ja missä suhteessa maksut ovat toisiinsa, kun verrataan työntekijöiden, työnantajien ja verotulojen osuuksia kokonaismaksutulosta.

Aineisto ja menetelmät

Tässä raportissa eläkemaksutasoa tarkastellaan makrotasolla. Toisin sanoen, eri osapuolten maksamat kokonaiseläkemaksutulot sekä valtion verorahoitustulo suhteutetaan kunkin

maan talouden palkkasummaan, palkansaajakorvauksiin sekä bruttokansantuotteeseen. Tuloksista ei siis voida suoraan päätellä mitä yksittäinen toimija maksaa eri maissa eläketurvasta, vaan kyse on kokonaismaksutasosta, joka kuvaa eläketurvaan käytettyjä resursseja koko talouden tasolla.

Bruttokansantuotteesta on käytetty kahta eri määritelmää: markkinahintaista bruttokansantuotetta, joka sisältää myös välilliset verot sekä tuottajahintaista bruttokansantuotetta, josta on vähennetty välilliset verot ja lisätty valtion maksamat tuet. Palkansaajakorvaukset sisältävät palkat ja palkkiot sekä työnantajan maksamat sosiaaliturvamaksut. Palkkasumma sisältää pelkästään maksetut palkat ja palkkiot.

Pääsääntöisesti eläkemaksutulo on ilmoitettu suhteessa palkansaajakorvauksiin ja markkinahintaiseen bruttokansantuotteeseen. Muiden indikaattoreiden tulokset on raportoitu liitteessä 3. Usealla eri indikaattorilla on tavoiteltu mahdollisimman suurta vertailtavuutta eri maiden välillä.

Vertailussa on käytetty lähdeaineistoina eläkemaksutulojen suhteen maakohtaisia aineistoja ja tilastolähteitä. Bruttokansantuote-, palkkasumma- ja palkansaajakorvaustiedot ovat sen sijaan koottu OECD:n tilastotietokannasta (OECD.stat).

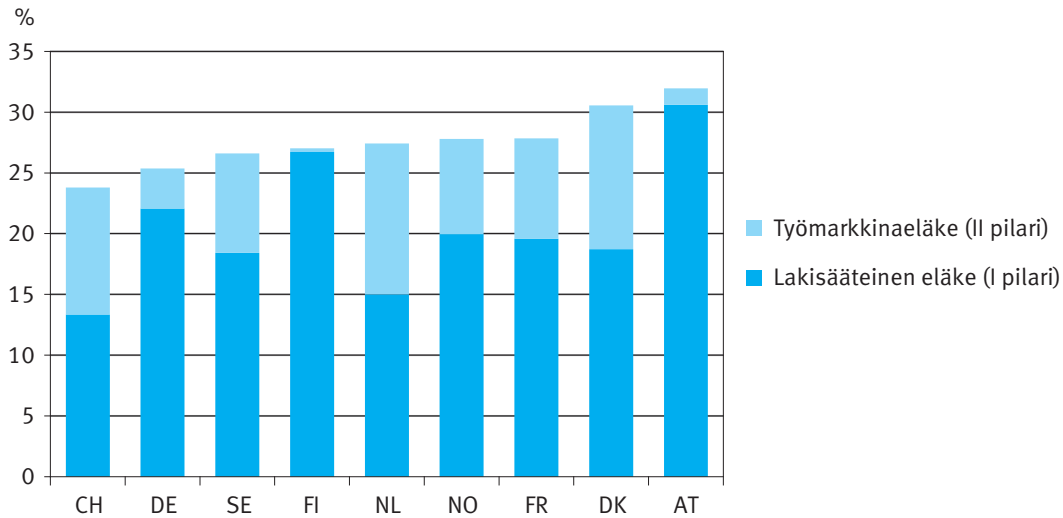
Eläkemaksutasojen vertailu

Tarkasteltaessa pelkästään lakisääteisiä järjestelmiä maksutasot vaihtelevat merkittävästi maiden välillä. Korkeimmat maksutasot suhteessa bruttokansantuotteeseen ovat Itävallassa (14,7 %) ja Suomessa (13,2 %) ja matalimmat Alankomaissa (7,4 %) sekä Sveitsissä (7,9 %). Palkansaajakorvauksiin suhteutettuina maksutaso on vastaavasti korkein Itävallassa (30,6 %) ja Suomessa (26,7 %). Tasot ovat matalimmat Sveitsissä (13,3 %) sekä Alankomaissa (15,2 %). Tulokset heijastelevat eläkejärjestelmien rakenteellisia eroja. Suomessa ja Itävallassa lakisääteinen järjestelmä kattaa lähes kokonaan myös ansiosidonnaisen eläketurvan toisin kuin Alankomaissa ja Sveitsissä.

Maiden väliset erot kapenevat merkittävästi, kun tarkasteluun otetaan mukaan lakisääteisten järjestelmien ohella työmarkkinaeläkejärjestelmät, jotka useassa maassa vastaavat suuresta osasta työeläketurvaa. Itävallassa on edelleen palkansaajakorvauksiin suhteutettuna korkein maksutaso (32 %) mutta toiseksi korkein taso on nyt Tanskassa (30,6 %). Suurimmassa osassa maita maksutaso asettuu 27–28 prosentin väliin matalimpien maksutasojen ollessa Sveitsissä ja Saksassa (23,8 ja 25,4 %). Bruttokansantuotteeseen suhteutettuna maksutaso asettuu yleisesti 13–14 prosentin välille Tanskan maksutason ollessa korkein (16,2 %) ja Ruotsin matalin (12,8 %). Sveitsin sijoittuminen eri päihin BKT- ja palkansaajakorvauksiin perustuvissa indikaattoreissa selittyy maan palkansaajakorvausten suurella suhteellisella osuudella BKT:sta (60 % kun muissa maissa n. 50 %).

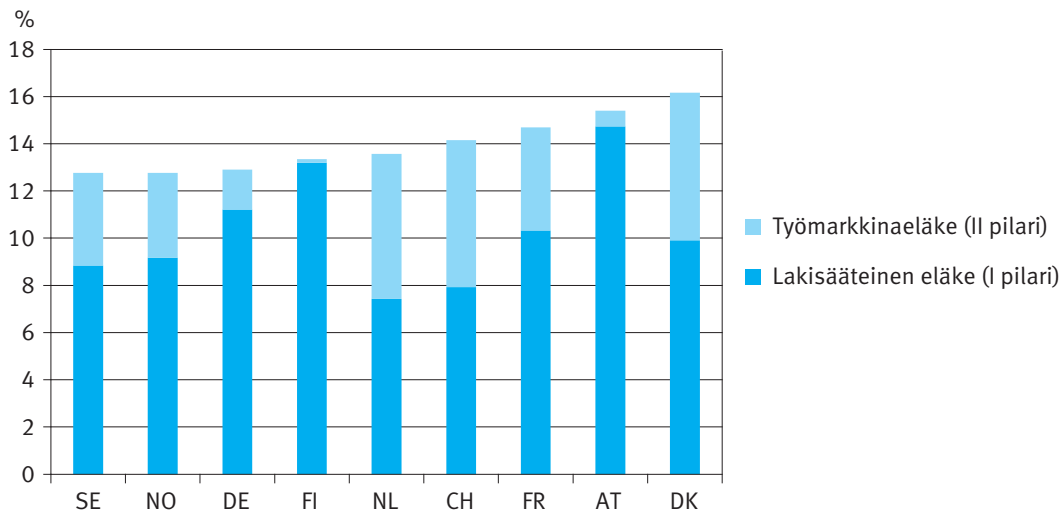
Kuvio 1.

Eläkemaksutulo suhteessa palkansaajakorvauksiin vuonna 2014, %.



Kuvio 2.

Eläkemaksutulo suhteessa markkinahintaiseen bruttokansantuotteeseen vuonna 2014.



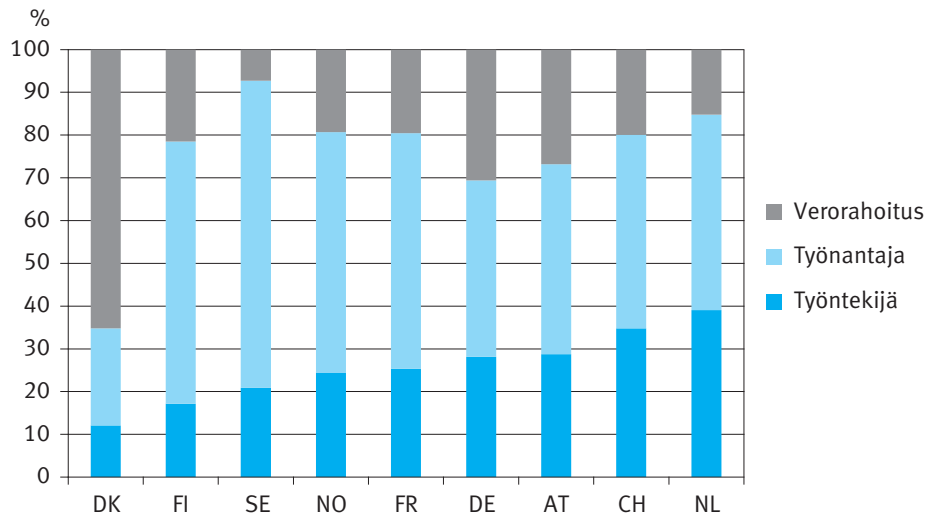
Eläkemaksujen jakaantuminen

Kun tarkastellaan eläkemaksurasituksen kohdistumista eri osapuolille, havaitaan maiden välillä merkittäviä eroavaisuuksia. Tanskan lakisääteisissä järjestelmissä ei juurikaan makseta eläkemaksuja, koska eläkkeiden rahoitus perustuu pääosin verorahoitukseen. Kokonaisuutena verorahoituksen osuus nouseekin Tanskassa noin 65 prosenttiin kokonaismaksutuloista. Myös Itävallassa ja Saksassa verorahoituksen osuus on merkittävä, noin 27–31 prosenttia kokonaismaksutuloista. Ruotsissa ja Alankomaissa osuus on sen sijaan kokonaisuutena matala ja eläkemaksut muodostavat pääosan eläkkeiden rahoituksesta verorahoituksen osuuden jäädessä 7–15 prosentin välille kokonaismaksutuloista (ks. kuvio 3).

Pelkästään eläkemaksuja tarkasteltaessa tulokset osoittavat, että työnantajat kantavat vertailumaissa kokonaisuutena työntekijöitä suuremman osuuden maksurasituksesta. Työnantajien maksuosuudet korostuvat erityisesti työmarkkinaeläkejärjestelmissä. Alankomaissa ja Tanskassa työnantajat maksavat keskimäärin kaksi kolmasosaa työmarkkinaeläkemaksuista ja Ruotsissa työmarkkinaeläkkeiden rahoitus on jopa kokonaan työnantajan harteilla. Myös Norjassa työmarkkinaeläkkeet rahoitetaan lähes täysin työnantajamaksuin.

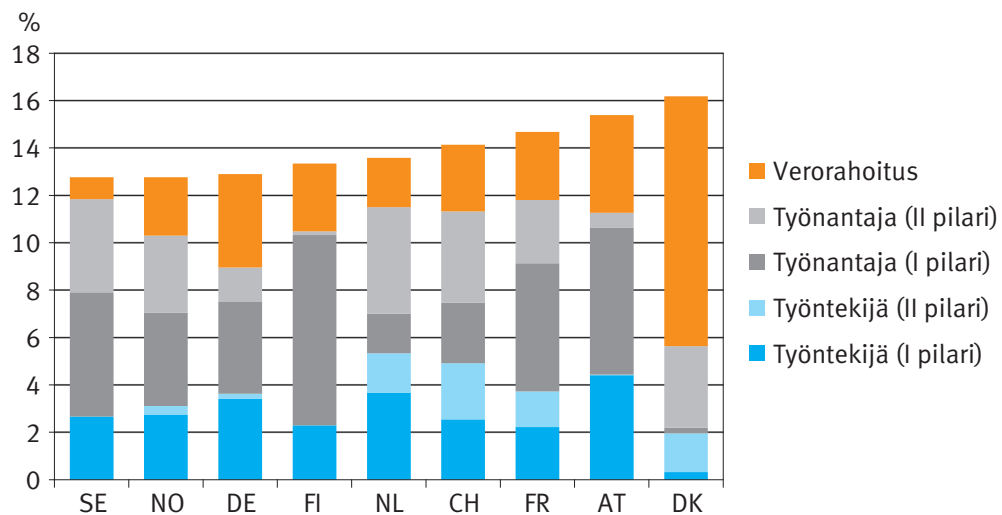
Kuvio 3.

Työnantajan, työntekijän sekä verorahoituksen osuudet kokonaismaksutulosta vuonna 2014.



Kuvio 4.

Eläkemaksutulo komponenteittain suhteessa markkinahintaiseen BKT:hen.



Lakisäätteisissä järjestelmissä työntekijöiden vastuulla on työmarkkinaeläkejärjestelmiin verrattuna usein suurempi osuus eläkemaksuista. Ääriesimerkkinä Alankomaiden kansanvakuutusjärjestelmässä ainoastaan työntekijät maksavat eläkemaksuja. Itävallassa,

Saksassa ja Sveitsissä eläkemaksut jakautuvat kohtalaisen tasaisesti työntekijöiden ja työnantajien osuuksiin. Lakisääteisten järjestelmien suhteen poikkeuksen tekee Suomi, jossa työeläkemaksujen jakautuminen on työmarkkinaeläkejärjestelmiä muistuttaen enemmän työnantajien harteilla.

Eläkemaksujen kehitys

Edelliseen vertailun vuoden 2005 aineistoon nähden kokonaismaksutasot ovat useassa vertailumaassa jonkin verran nousseet (Vidlund ym. 2008). Tähän on syynä pääosin ikään-työkehitys ja siihen liittyvä vanhuuseläkemenon kasvu.

Vaikka eläkemenojen ja vastaavasti eläkemaksujen kehitys heijastelee ikään-työkehitystä, ei se kuitenkaan ole ainoa syy vanhuuseläkemenojen korkealle osuudelle kokonaiseläkemenoista. Tämä voidaan havaita muun muassa vertaamalla vanhuuseläkemenoja ja vanhuus-huoltosuhteita eri maissa. Ruotsissa, Saksassa ja Suomessa väestö on Itävaltaa ja Tanskaa ikään-työkehitystä, mutta eläkemenot ovat Itävallassa ja Tanskassa kuitenkin korkeammat, mikä viittaa järjestelmien avokätisyyteen. Ikään-työkehitys ja talouden heikko kehitys ovat vaikuttaneet eläkejärjestelmien muutoksiin useassa maassa. Viime vuosien eläkeuudistusten yhtenä merkittävänä motiivina onkin ollut julkisen talouden kestävän kehityksen tukeminen ja myös työn kustannusten kasvun hillitseminen. Tämä on näkynyt muun muassa varhaiselä-keväylien karsimisena, eläkeikien nostoina, etuuksien leikkauksina ja lisäeläkejärjestelmien edellytysten parantamisena.

Lakisääteisten järjestelmien menojen kehitys tasaantunut

Vaikka kokonaisuutena eläkejärjestelmien eläkemenot suhteessa BKT:hen ovat nousseet edelliseen vertailuun nähden, on lakisääteisten järjestelmien kehitys ollut joissain maissa päinvastainen. Esimerkiksi Ruotsissa ja Saksassa eläkejärjestelmien tasapainomekanismit, jotka liittävät eläkejärjestelmät talouden ja väestön kehitykseen, ovat johtaneet eläke-etuuksien leikkaamiseen tai etuustasojen jäädyttämiseen useina vuosina edellisen vertailuvuoden 2005 ja nykyisen vertailuvuoden 2014 välillä. Saksassa eläkemaksutasoa on voitu myös laskea talouden hyvän kehityksen ja järjestelmän sääntöjen mukaisesti viimeisten viiden vuoden aikana.

Eläkemenoja on myös osaltaan madaltanut työkyvyttömyyseläkkeiden aleneva trendi. Eri-tyisesti Ruotsissa työkyvyttömyyseläkemenot ovat alentuneet merkittävästi. Vuoden 2005 vertailussa työkyvyttömyyseläkemenojen rahoitusosuus BKT:sta oli 2,6 prosenttia kun tässä raportissa vastaavat menot olivat 1,2 prosenttia. Vastaava työkyvyttömyyseläkemenojen madaltuminen on ollut havaittavissa myös muissa vertailumaissa.

Menokehityksen ohella eläkemaksujen tasoon ja maksujen jakautumiseen vaikuttaa myös eläkkeiden rahoituksen rakenne ja sen muutokset. On huomionarvoista, että verorahoituk-sella on merkittävä ja joissain tapauksissa kasvava osuus lähes kaikkien vertailumaiden lakisääteisissä järjestelmissä. Tähän on syynä maksutasoille asetetut rajoitteet ja toisaalta myös eläkejärjestelmien rakenne.

Keski-Euroopan maissa lakisääteisten eläkejärjestelmien rahoituksessa verorahoituksen osuus on merkittävä, ja taustalla on myös rahoituspohjan laajentamiseen tähtäviä kehityskulkuja. Esimerkiksi Alankomaissa vanhuuseläkejärjestelmän menoista noin kymmenesosa katettiin verovaroin vuonna 2002 kun vuoteen 2014 mennessä osuus oli noussut lähes kolmannekseen, samalla kun eläkemaksu on pysynyt ennallaan. Alankomaissa verorahoituksen osuuden kasvattamista perustellaan mm. sukupolvien välisen solidaarisuuden kasvattamisella, jonka mukaisesti myös vanhuuseläkkeensaajat kantavat osansa väestön ikääntymiskehityksestä. Sveitsissä ja Itävallassa eläkemaksu on pidetty jo vuosikymmeniä tasolla, joka on ollut riittämätön eläketurvan rahoitukseen ilman valtion tukea. Myös Saksassa valtion osuus eläkkeiden rahoituksesta on jonkin verran noussut viimeisten vuosikymmenten aikana. Ranskassa taas eläkejärjestelmän alijäämä rahoitetaan laskemalla liikkeelle joukkovelkakirjoja. Näin useassa maassa varsinainen eläkemaksu kuvaa yhä vähemmän eläkejärjestelmien todellisia kustannuksia.

Ruotsissa, Suomessa ja Tanskassa verorahoituksen osuus liittyy enemmänkin kansaneläkejärjestelmien rahoitusperiaatteisiin, joiden mukaisesti järjestelmiä ei rahoiteta työntekijöiden tai työnantajien eläkemaksuin vaan yleisellä budjettirahoituksella. Suomessa huomionarvoista on edelliseen vertailuun nähden kansaneläkkeen rahoituksen muuttuminen täysin verorahoitteiseksi muiden Pohjoismaiden rahoitusmallin mukaisesti.

Työmarkkinaeläkkeiden maksutason kasvu taittunut

Työmarkkinaeläkkeiden maksutuloissa on ollut selkeää kasvua viimeisen vuosikymmenen aikana. Viimeisen viiden vuoden tarkasteluajanjakson aikana kasvuvauhti näyttää kuitenkin tasaantuneen.

Esimerkiksi Tanskassa työmarkkinaeläkejärjestelmien maksutulot nousivat vuosien 2005 ja 2014 välillä noin prosenttiyksiköllä BKT:hen suhteutettuna, mutta vuosien 2010–2014 aikana maksutaso (6,3 %) on säilynyt käytännössä ennallaan ja tulevaisuudessa sen ennustetaan hieman alenevan (European Commission 2015). Alankomaissa maksutaso puolestaan nousi tasaisesti vuoden 2010 tasosta (5,7 %) lähes prosenttiyksiköllä vuoteen 2013 mennessä. Vuonna 2014 maksutaso kuitenkin kääntyi laskuun ja sen on myös ennustettu madaltuvan edelleen vuosien 2013–2060 välillä yli kahdella prosenttiyksiköllä suhteessa BKT:hen. Kehitys liittyy työmarkkinaeläkejärjestelmien etuustasojen heikentymiseen ja toisaalta eläkeiän nousuun. Myös Ruotsissa maksutason ennustetaan vuoteen 2060 mennessä jonkin verran madaltuvan, johtuen järjestelmien muuttumisesta maksuperusteisiksi, joissa työnantajilta perittävät maksut ovat matalampia kuin etuusperusteisissa järjestelmissä. Tällä hetkellä maksutaso on vajaat neljä prosenttia BKT:sta.

Norjassa vuoden 2006 uudistuksen myötä yksityisen sektorin työmarkkinaeläkejärjestelmien jäsenmäärät ovat nousseet alle 600 000:sta yli 1,4 miljoonaan vuosien 2005 ja 2013 välillä (Fafo 2014). Uudet jäsenet ovat pääosin liittyneet maksuperusteisiin järjestelmiin, joissa maksutaso on matalampi kuin etuusperusteisissa järjestelmissä, joiden jäsenmäärät ovat puolestaan laskeneet. Maksutulojen kasvu ei ole näin ollut niin merkittävää kuin jäsenmäärien

kehityksestä voisi päätellä. Vuonna 2014 maksutulo oli 3,6 prosenttia suhteessa BKT:hen ja kasvua on noin prosenttiyksikkö vuoden 2005 tasoon verrattuna.

Raportti on julkaistu vain englanniksi: What is the cost of total pension provision and who pays the bill? – Cross-national comparison of pension contributions. Finnish Centre for Pensions, Reports 09/2016.

Lisätietoja:

Mika Vidlund
Eläketurvakeskus
Sähköposti: mika.vidlund@etk.fi
Puhelin: 029 411 2614

Aineistotilaukset:

www.etk.fi › Julkaisut › Raportteja › What is the cost of total pension provision and who pays the bill?
– Cross-national comparison of pension contributions
tai aineistotilaukset@etk.fi

ISBN 978-951-691-253-3 (nid.)

ISBN 978-951-691-254-0 (PDF)

ISSN 1238-5948 (painettu)

ISSN 1798-7490 (verkkojulkaisu)



Eläketurvakeskus
PENSIONSSKYDDSCENTRALEN

Eläketurvakeskus
00065 ELÄKETURVAKESKUS
Puhelin 029 411 20
Faksi 09 148 1172

Pensionsskyddscentralen
00065 PENSIONSSKYDDSCENTRALEN
Telefon 029 411 20
Fax 09 148 1172

Finnish Centre for Pensions
FI-00065 Eläketurvakeskus Finland
Telephone +358 29 411 20
Fax +358 9 148 1172

www.etk.fi
› julkaisut