

10/2020

ELÄKETURVAKESKUKSEN RAPORTTEJA

TIIVISTELMÄ

Antti Mielonen, Ismo Risku,
Mika Vidlund ja Niko Väänänen

Eläkkeiden rahoituksen automaattisista vakautusmekanismeista Alankomaissa, Japanissa, Kanadassa, Ruotsissa ja Saksassa

Suomessa elinaikakerroin ja elinajanodotteeseen sidottu vanhuuseläkeikä sopeuttavat työeläkejärjestelmän rahoitustasapainoa elinajanodotteen muutoksiin. Nykyinen automatiikka ei kuitenkaan reagoi syntyvyydessä, väestörakenteessa tai kansantaloudessa tapahtuviin muutoksiin. Riskit kohdistuvat nykytilanteessa voimakkaimmin työssäkäyviin.

Suomessa viime vuosikymmenellä tapahtunut syntyvyyden huomattava lasku on lisännyt tarvetta selvittää olisiko mahdollisen epäsuotuisan kehityksen varalle löydettävissä väestöllisiä ja taloudellisia riskejä nykyistä tasaisemmin jakavia automaattisia vakauttajia. Muista maista löytyy esimerkkejä erilaisista sopeuttamismalleista, jotka nykyistä Suomen mallia laajemmin tunnistavat väestöllisiä ja taloudellisia muutoksia ja jakavat riskiä tasaisemmin eri sukupolvien välillä.

Perinteisissä etuusperusteisissa eläkejärjestelmissä rahoittajat (työnantajat tai työntekijät) kantavat talous- ja väestökehitykseen liittyvät riskit. Tyypillisesti automaattiset vakauttajat siirtävät riskejä eläkeikaan, joko nykyisille tai tuleville eläkkeensaajille. Käytännössä automaattinen vakautusmekanismi tarkoittaa eläkeindeksoinnin reagoimista muuttuviin olosuhteisiin.

Raportissa esitellään käytössä olevia eläkejärjestelmän rahoituksellista vakautta vahvistavia automaattisten vakauttajien malleja Alankomaissa, Japanissa, Kanadassa, Ruotsissa ja Saksassa. Lähtökohtaisesti maita yhdistävät samat haasteet eläketurvan rahoittamisessa kuin Suomessa. Väestö vanhenee elinajan pidentyessä ja syntyvyys on väestön uusiutumistason alapuolella. Myös matala korkotaso koskee kaikkia maita.

Raportti osoittaa, että vaikka eläkejärjestelmien tavoitteet sekä väestö- ja talouskehityksen luomat paineet ovat tarkasteltavissa maissa monilta osin yhteneviä, sopeuttamismekanismit poikkeavat toisistaan merkittävästi. Automaattiset vakautusmekanismit eivät sinällään takaa, että järjestelmä olisi rahoituksellisesti kestävässä tilassa tai että se pääsisi siihen pidemmälläkään aikavälillä mekanismin aktivoiduttua. Mekanismit kuitenkin mahdollistavat tasaisemman riskin jaon, ja tekevät siitä ennakoitavamman, mutta kuten maaesimerkit osoittavat, on poliittisella päätöksenteolla edelleen keskeinen rooli lopullisessa riskin jaossa.

Ruotsissa riskin siirto eläkkeensaajien kannettavaksi on viety luultavasti pisimmälle. Periaatteessa kaikki lakisääteisen ansioeläkkeen taloudelliset ja väestölliset riskit heijastuvat nykyisten tai tulevien eläkkeiden tasoon. Mekanismit mahdollistaa ja on myös leikannut maksussa olevia eläkkeitä. Tosiasiallinen riskin jako Ruotsissakin voi poiketa lainsäädännön periaatteista. Esimerkiksi leikkauksien kompensointi verotuksen kautta on tarkoittanut, että kaikki veronmaksajat ovat kantaneet jonkin osan riskeistä.

Saksassa mekanismit ottaa huomioon väestörakenteen ja eläkemaksujen tason. Näin riskejä on siirretty eläkkeisiin. Silti riskin jako rahoittajien ja eläkkeensaajien välillä on jokseenkin epäselvä. Tämä johtuu siitä, että etuuksille ja maksuille on määritelty tietyt reunaehdot. Määrittelemättä on kuitenkin se, miten toimitaan, jos nämä reunaehdot eivät toteudu. Suojamekanismit estää eläkkeiden nimellisen leikkaamisen.

Japanissa tilanne on hyvin samankaltainen kuin Saksassa. Eläkemaksu on kiinnitetty ja suojamekanismit estää eläkkeiden nimellisen leikkaamisen. Maassa on lisäksi poliittisilla päätöksillä poikettu useaan otteeseen eläkkeiden indeksointia koskevista normisäännöistä, mikä on johtanut siihen, että vuonna 2004 automaattiseksi tarkoitettua makrotaloudellista indeksointimekanismia sovellettiin ensimmäisen kerran vasta vuonna 2015.

Kanadan työeläkkeet ovat tarkastelluista maista lähinnä perinteistä etuusperusteista järjestelyä. Esimerkiksi elinajan kasvuun liittyvää elinaikakerrointa, eläkeiän sopeutusta tai maksussa olevien eläkkeiden sopeutusta ei ole. Eläke-eduille ja eläkemaksuille on tavoitetasot, kuten Saksassa. Oleellinen ero näiden kahden maan välillä on se, että Kanadassa on selkeät säännökset, kuinka riskejä jaetaan, mikäli tavoitteet eivät näyttäisi toteutuvan. Tässä tilanteessa eläkkeiden indeksoinnista tingittäisiin ja maksuja korotettaisiin. Riskin jaon kannalta on kuitenkin oleellista huomata, että Kanadan työeläkkeet ovat eurooppalaisittain vaatimattomia. Tavoitteena keskituloisille on 25 prosentin korvausaste uran keskiansioista. Matalasta etuustasosta johtuen vakautusmekanismien vaikutus eläkeläisten kokonaiseläketurvassa on pienempi kuin maassa, jossa työeläke on keskeisemmässä asemassa.

Alankomaiden työeläkkeissä riskit kohdistuvat eläkkeisiin. Täysin rahastoivassa järjestelmässä eläkevakuuttajien diskonttokorko on keskeinen parametri. Korkeampi diskonttokorko mahdollistaisi nykyisten eläkkeiden korottamisen, mutta vastaavasti tuleviin eläkkeisiin kohdistuisi suurempi epävarmuus. Vakavaraisuuden heikkeneminen johtaa indeksijäädytyksiin ja erittäin heikko vakavaraisuus voi pakottaa eläkevakuuttajan leikkaamaan eläkekattumia ja maksussa olevia eläkkeitä. Alentuneiden vakavaraisuuksien takia työeläkkeisiin ei ole tehty indeksitarkistuksia käytännössä vuoden 2008 jälkeen. Kansaneläkkeet muodostavat kuitenkin karkeasti ottaen puolet eläketurvasta ja vähentävät vakautusmekanismin vaikutusta kokonaiseläketurvassa.

www.julkari.fi > [Eläketurvakeskus](#) > [Julkaisut](#) > [Hae julkaisun nimellä]

ISBN 978-951-691-306-6 (PDF)

ISSN 1798-7490 (verkkojulkaisu)



Eläketurvakeskus
PENSIONSSKYDDSCENTRALEN

Eläketurvakeskus

00065 ELÄKETURVAKESKUS
Puhelin 029 41120
Faksi 09 148 1172

Pensionsskyddscentralen

00065 PENSIONSSKYDDSCENTRALEN
Telefon 029 41120
Fax 09 148 1172

Finnish Centre for Pensions

FI-00065 Eläketurvakeskus
Finland
Phone +358 29 41120
Fax +358 9 148 1172

www.etk.fi
> [julkaisut](#)