

SU/Mika Vidlund

22.3.2010

Irlannin eläkeuudistus: lisäeläke kaikille työntekijöille ja lakisääteinen vanhuuseläkeikä 68 vuoteen

Irlannin hallitus julkaisi 3.3.2010 uuden kokonaiseläkejärjestelmää koskevan uudistussuunnitelmansa (National Pensions Framework¹). Nykyinen esitys on syntynyt laajan julkisen kuulemiskierroksen tuloksena, joka sai alkunsa hallituksen lokakuussa 2007 julkaisemasta esityksestä (Green Paper on Pensions). Uudistuksella pyritään lisäämään erityisesti pieni- ja keskituloisten työntekijöiden eläkesäästämistä. Lakisääteisen eläkejärjestelmän merkittävin muutos on eläkeiän korottaminen kolmella vuodella.

Uudistuksella varaudutaan väestön ikääntymisen aiheuttamiin eläkemenojen nousupaineisiin. Lakisääteisten eläkemenojen (sisältäen julkisen sektorin ammatilliset eläkkeet) BKT-osuuden arvioidaan esityksessä nousevan 5,5 prosentista (2008) lähes 15 prosenttiin vuoteen 2050 mennessä. Uudistuksella pyritään lisäksi parantamaan eläketurvan tasoa nykyistä kattavammalla lisäeläkejärjestelmällä. Mallia tähän on otettu Isosta-Britanniasta.

Uudistussuunnitelma siirtyy sosiaaliministeriön johdolla perustettavaan toimeenpanoryhmään, joka määrittelee tarkemmin uudistuksen sisällön ja aikataulun.

Uudistuksen pääkohdat:

- Uusi, kaikille työntekijöille suunnattu lisäeläketili, johon siirtyisivät vuodesta 2014 alkaen automaattisesti kaikki ne määrätyn tulorajan ylittävät, joilla ei ennestään ole työnantajan järjestämää lisäeläketurvaa.
- Työnantajalle syntyy velvoite osallistua uuden eläketilimallin rahoitukseen ja suorittaa valtion osuutta vastaava maksuosuus. Valtio on sitoutunut rahoittamaan järjestelmää 33 %:n verotuella. Valtion osuus määräytyy työntekijän ja valtion yhteenlasketusta maksusta. Kokonaismaksu on vähintään 8 %, josta työntekijä maksaa itse 4 %, työnantaja 2 % ja valtio 2 %.
- Valtion osallistuminen edellä mainitulla tavalla uuden järjestelmän rahoitukseen johtaa työntekijän lisäeläkemaksujen verovähennyskäytännön uudistamiseen ja yhtenäistämiseen (toimeenpanovaiheessa tarkemmin määriteltävällä tavalla) kaikkien eri lisäeläkejärjestelmien suhteen siten, että valtion osuus on prosentuaalisesti kiinteä (33 %) nykyisen vaihtuvan marginaaliverotuksen sijaan.
- Lakisääteisen vanhuuseläkeiän nosto nykyisestä 65 vuodesta 68 ikävuoteen vuoteen 2028 mennessä.
- Lakisääteisen eläketurvan säilyttäminen nykyisellä 35 %:n tasolla keskimääräisestä palkasta
- Julkisen sektorin lisäeläkejärjestelmä yhtenäistetään ja uudistus koskee uusia työntekijöitä vuoden 2010 lopusta alkaen
- Lisäeläkejärjestelmiä koskevan valvonnan ja sääntelyn kokonaisvaltainen tarkistaminen

¹ Hallituksen esitys:

<http://www.pensionsgreenpaper.ie/downloads/NationalPensionsFramework.pdf>

Eläkeuudistuksen kotisivut:

<http://www.pensionsgreenpaper.ie/index.html>

SU/Mika Vidlund

22.3.2010

Lakisääteiseen eläkejärjestelmään kohdistuvat muutokset

Irlannissa on tasa-eläkejärjestelmä, joka on osa PRSI- sosiaalivakuutusjärjestelmää (Pay-Related Social Insurance System). Etuudet perustuvat PRSI-vakuutusmaksuaikojen pituuteen, mutta eivät ole ansioihin suhteutettuja. Maksut peritään suhteessa ansioihin määrättyjen ansiorajojen välisistä tuloista. Täyden eläkkeen saaminen edellyttää, että vakuutusmaksuja on kertynyt koko vakuutusajalta keskimäärin 48 viikolta vuodessa. Vähimmäisvakuutus aika on 5 vuotta ja maksuja (tai niiden "hyvityksiä") tulee olla koko vakuutusajalta keskimäärin vähintään 10 viikolta vuodessa, jolloin eläke on puolet täydestä määrästä taulukossa 1 esitetyn mukaisesti.

Taulukko 1. Vanhuuseläkkeen määrät vuonna 2010

PRSI-maksuja keskimäärin, vk	Eläkkeen määrä, vk
48 tai yli	230,30 e
20–47	225,80 e
15–19	172,70 e
10–14	155,20 e

Hallitus on esityksessään lupautunut säilyttämään lakisääteisen eläketurvan nykyisellä 35 %:n tasolla keskimääräisestä palkasta. Irlannissa ei ole automaattista eläkkeiden tarkistusmenetelmää, vaan eläkkeitä tarkistetaan hallituksen erillisellä päätöksellä kerran vuodessa. Viime vuosina korotukset ovat olleet merkittäviä (2004–2009: 38 %) ja ylittäneet selvästi keskimääräisen hinta- ja ansiokehitystason. Valittu linja liittyy hallituksen tavoitteeseen vähentää eläkeläisten köyhyyttä.

PRSI-järjestelmästä myönnetään kahta eri vanhuuseläkettä: 65 vuotta täyttäneelle henkilölle myönnettävä State Pension (Transition) ja 66 vuotta täyttäneelle myönnettävä State Pension (Contributory). Transition -eläkettä voivat saada pääasiassa vain palkansaajat, ja yksityisyrittäjät voivat saada ainoastaan Contributory -eläkettä. Eläkkeet ovat samansuuruisia. Tarveharkintainen vanhuuseläke (Non-Contributory Pension) myönnetään 66-vuotiaalle, jolla ei ole oikeutta vakuutusmaksuperusteiseen eläkkeeseen.

Eläkeuudistuksessa State Pension (Transition) poistetaan vuonna 2014, jolloin eläkeikä nousee 65:stä 66 ikävuoteen. Eläkeikä nostetaan tämän jälkeen 67:ään vuonna 2021 ja edelleen 68 ikävuoteen vuonna 2028 (ks. myös liite 1).

Eläkeuudistus tuo muutoksia myös vakuutusajan laskentaan ja eläkkeen määräytymiseen vuodesta 2020 alkaen. Järjestelmän yksinkertaistamiseksi ja vakuutettujen yhdenvertaisen kohtelun lisäämiseksi vakuutusaika tullaan määrittelemään vuosipohjaisten maksujen kokonaiskertymän perusteella ('total contributions approach') nykyisen keskimääräiseen vakuutusmaksuaikaan perustuvan määrittelyn sijaan ('average contributions test'). Uudistuksen jälkeen eläke määräytyy suoraan suhteessa koko työuran aikaisten vakuutusmaksuaikojen määrään ja täyden eläkkeen saaminen edellyttää 30 vakuutusmaksuvuotta. Jokainen vuosi kartuttaa eläkettä 1/30 täydestä eläkkeestä.

Nykyinen laskentatapa on synnyttänyt tilanteita, joissa selvästi lyhyemmän vakuutushistorian omaava henkilö on (maksujen paremmasta keskiarvosta johtuen) saanut korkeamman eläkkeen kuin pidempään vakuutettuna ollut. Keskimääräisen PRSI-vakuutusmaksuajan määrittelyssä ratkaisevaksi tekijäksi muodostuu vakuutuksen alkamisajankohta, joka määrittää vakuutusajan kokonaispituuden. Vakuutusaika lasketaan vakuutuksen alkamisajankohdasta (ensimmäisestä maksusuorituksesta), esim. 16-vuotiaana aloitetuista kesätöistä vanhuuseläkeikään asti. Vakuutuksen on täytynyt alkaa viimeistään ennen kuin työntekijä on täyttänyt 55 vuotta. PRSI-maksut jaetaan koko kyseiselle ajanjaksolle. Nykyinen PRSI-

SU/Mika Vidlund

22.3.2010

vakuutusmaksuajan laskenta syrjii niitä, jotka ovat aloittaneet työuran aikaisin ja joiden työura on katkonainen ja palkitsee niitä, jotka ovat tulleet työelämään myöhemmällä iällä.

Samalla uudistetaan kotihoidon ajalta myönnettävien vakuutusaikojen hyväksilukemista. Nykyään alle 12-vuotiaan lapsen, vanhuksen tai sairaan omaisen kotona hoitamiseen käytettyä aikaa voidaan vähentää vakuutusmaksuttomasta ajasta enintään 20 vuotta (homemakers' disregard). Kotihoitoaika ei siten alenna keskimääräistä vuotuista vakuutusmaksuaikaa ja sitä kautta eläkkeen määrää. Vuodesta 2012 alkaen kotihoitoajat lasketaan mukaan eläkettä kartuttavaksi maksuajaksi (homemakers' credits). Vuodesta 2020 eteenpäin näitä kausia otetaan huomioon enintään 10 vuotta.

Uudistus ei tuo muutoksia jo vuonna 1997 tehtyyn linjaukseen pidentää vaadittavaa vähimmäisvakuutusaikaa nykyisestä 260 viikosta (5 vuodesta) 520 viikkoon (10 vuoteen), niille jotka saavuttavat vanhuuseläkeiän 6.4.2012 tai sen jälkeen. Uudessa järjestelmässä vähimmäisvakuutusajan perusteella myönnettävä eläke on tällöin kolmannes eläkkeen täydestä määrästä (10/30).

Seuraava esimerkki kuvaa edellä kuvatun laskentatavan muutosta kokonaisuudessaan:

"For instance, a woman who started work at 16 years of age in 1956, worked for 5 years (260 contributions) and then left employment on marriage would have no pension entitlement at age 66. Her 260 contributions would be averaged over 50 years giving a yearly average of just over 5 contributions (an average of 10 is required for a minimum pension). Applying the homemakers disregard of 20 years still leaves this person without an entitlement as the record is averaged over 30 years giving a result of 8.5 which is also short for a minimum pension. However, the addition of 20 years credits to the basic paid requirement of 260 brings total contributions to 1,300 which averaged over 50 years gives a result of 26 contributions which, at present, entitles a person to a pension of 98% of the maximum rate." (Green Paper on Pensions 2007.)

Lisäeläkeuudistus

Uuteen maksuperusteiseen tilijärjestelmään siirtyvät vuodesta 2014 alkaen automaattisesti kaikki ne vähintään 22-vuotiaat työntekijät, jotka eivät kuulu vähintään vastaavan tasoiseen työnantajakohtaiseen eläkejärjestelmään eli etuusperusteiseen eläkejärjestelmään tai korkeamman maksutason maksuperusteiseen järjestelmään. Järjestelmästä voi halutessaan irtisanoutua 3 kuukauden määräajan jälkeen. Tätä huolimatta "uudelleenohjaus" järjestelmään tapahtuu joka toinen vuosi. Kuuden kuukauden vakuutusajan jälkeen vakuutetulla ei enää ole oikeutta nostaa tilille kertynyttä pääomaa. Kertaluonteinen bonus maksetaan niille, jotka ovat keskeytyksettä maksaneet maksuja vähintään 5 vuotta.

Maksun perimiseksi säädettävät alarajat asettuvat samalle tasolle PRSI-maksujen perinnässä käytettävän alarajan kanssa. Vakuuttamisen alaraja on tällöin 352 euroa viikossa (1 525 e/kk). Tulojen ylittäessä alarajan, peritään maksu 127 euroa viikossa (550 e/kk) ylittävältä tulon osalta 995 euron viikkotuloon (4312 e/kk) asti (n. 1,5 kertaa vuoden 2008 keskipalkka). Maksujen perimiseen käytettävät rajat määritellään lähempänä järjestelmän käyttöönottoa.

Hallitus pyrkii saamaan hallintokustannukset mahdollisimman alhaisiksi ja kustannusten pienentämiseksi pyritään hyödyntämään mahdollisimman paljon jo olemassa olevia rakenteita, mm. maksujen keräämiseen käytetään sosiaalivakuutusrahastoa, joka kerää lakisääteiset (PRSI)-sosiaalivakuutusmaksut.

Uudella ja käytännössä pakollisella eläketilimallilla ei pyritä korvaamaan nykyisiä lisäeläkejärjestelmiä vaan parantamaan niiden kattavuutta. Lisäeläkejärjestelmät ovat tähän mennessä kattaneet noin puolet työvoimasta ja alle 40 prosenttia alle 30-vuotiaista. Toistaiseksi työnantajilla on ollut lakisääteinen velvoite ainoastaan tarjota työntekijöilleen mahdollisuus osallistua vuonna 2003 perustettuun yksilölliseen PRSA-tilijärjestelmään (Personal Retirement Savings Account).

SU/Mika Vidlund

22.3.2010

Liite 1: Muutokset lakisääteisessä vanhuuseläkeiässä

Date	State Pension Age	Date of birth of those reaching State Pension age	Age on birthday in 2010
Present to December 2013	65 (State Pension (Transition)) ¹¹	1945 to 1948	62 to 65
January 2014	66		
2014	66	1948 but people reaching state pension age during 2014 may have already qualified for State Pension (Transition) at age 65 in 2013.	62
January 2015 to December 2020	66	1949 to 1954	56 to 61
January 2021	67		
2021	67	No one will reach state pension age in 2021 as anyone turning 67 during that year will have already qualified for state pension at age 66 in 2020.	
January 2022 to December 2027	67	1955 to 1960	50 to 55
January 2028	68		
2028	68	No one will reach state pension age in 2028 as anyone turning 68 during that year will have already qualified for state pension at age 67 in 2027.	
January 2029 onwards	68	1961 or later	49 or younger

11: At present State Pension (Transition) is payable at age 65 and State Pension (Contributory) is payable from age 66, subject to the qualifying conditions.