

Työeläkkeiden indeksointi ansiotason kasvun perusteella

Tässä muistiossa esitetään Eläketurvakeskuksen päivitetty arvio kansalaisaloitteen mukaisen indeksimuutoksen kustannusvaikutuksista. Laskelmat on päivitetty vastaamaan syksyllä 2016 julkaistun raportin *Lakisääteiset eläkkeet – pitkän aikavälin laskelmat 2016* mukaisia lähtötietoja ja perusoletuksia lakisääteisten eläkkeiden kehityksestä. Aiemmat arviot kansalaisaloitteen mukaisen indeksimuutoksen vaikutuksista on esitelty 3.2.2016 päivätyssä muistiossa.

Tässä muistiossa esitettävissä laskelmissa käytetään ETK:n pitkän aikavälin perusoletuksia, jotka on esitelty ja perusteltu yllä mainitussa raportissa. Oletus ansiotason vuosittaisesta reaalikasvusta on 1,5 prosenttia¹. Eläkevarojen reaalituotto-oletus on 3,0 prosenttia vuosina 2017–2026 ja 3,5 prosenttia vuodesta 2027 eteenpäin. Aiemmissa laskelmissa ansiotason reaalikasvuoletus on ollut 1,6 prosenttia ja eläkevarojen reaalituotto-oletus 3,5 prosenttia. Ansiotason kasvuoletuksen madaltaminen vähentää indeksialoitteen kustannuksia. Alkuvuosien matalampi tuotto-oletus puolestaan pienentää eläkevaroilta saatavia sijoitustuottoja.

Laskelmat on tehty Eläketurvakeskuksen pitkän aikavälin suunnittelumallilla, joka on esitelty yllä mainitussa julkaisussa.

Indeksoinnin vaikutus eläketasoon ja eläkemenoon

Eläkkeiden indeksointi ansiotason kasvun mukaan vuodesta 2018 alkaen nostaisi keskimääräistä eläkettä pitkällä aikavälillä noin 17 prosenttia verrattuna peruslaskelmaan (kuvio 1). Vaikutukset yksittäisiin eläkkeisiin näkyvät siten, että alkavat eläkkeet eivät muutu, mutta eläkeajan pidentyessä eläkkeen ero peruslaskelmaan kasvaa yhä suuremmaksi.

Peruslaskelman mukaan lähitulevaisuudessa keskimääräinen eläke suhteessa keskiansioon kasvaa 2020-luvulle asti, kääntyy sitten lievään laskuun ja lopulta tasaantuu laskentajakson jälkimmäisellä puoliskolla. Alenemiseen vaikuttaa erityisesti elinaikakerroin, mutta myös julkisen sektorin parempien karttum säännösten poistuminen.

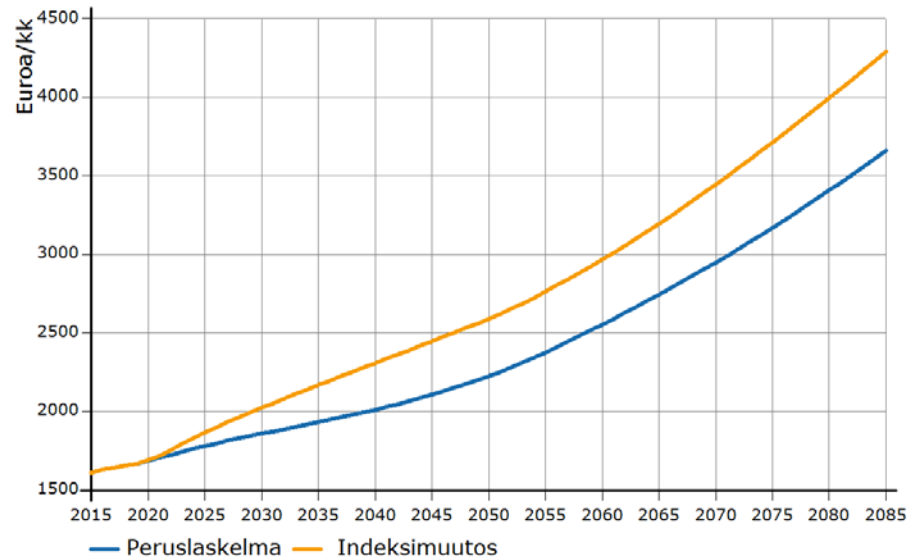
Indeksimuutos kasvattaisi keskimääräisen eläkkeen suhdetta keskiansioon hieman alle 8 prosenttiyksikköä peruslaskelmaan verrattuna (kuvio 2).

Työeläkkeet rahoitetaan pääosin vuosittain palkoista perittävillä eläkemaksuilla. Tämän takia työeläkemenoja on syytä tarkastella suhteessa koko talouden työtulosummaan. Ansiotasoindeksillä tarkistettuna eläkkeet kasvaisivat voimakkaammin kuin nykyisellä indeksillä tarkistettuna, minkä seurauksena myös työeläkejärjestelmän kokonaiseläkemeno suhteessa työtulosummaan kasvaisi peruslaskelmaan nähden (kuvio 3). Pitkällä aikavälillä vaikutus olisi noin 6 prosenttiyksikköä. Myös työeläkemaksuja pitäisi korottaa peruslaskelmaan nähden keskimäärin tällä määrällä, mikäli työeläkejärjestelmän rahas-

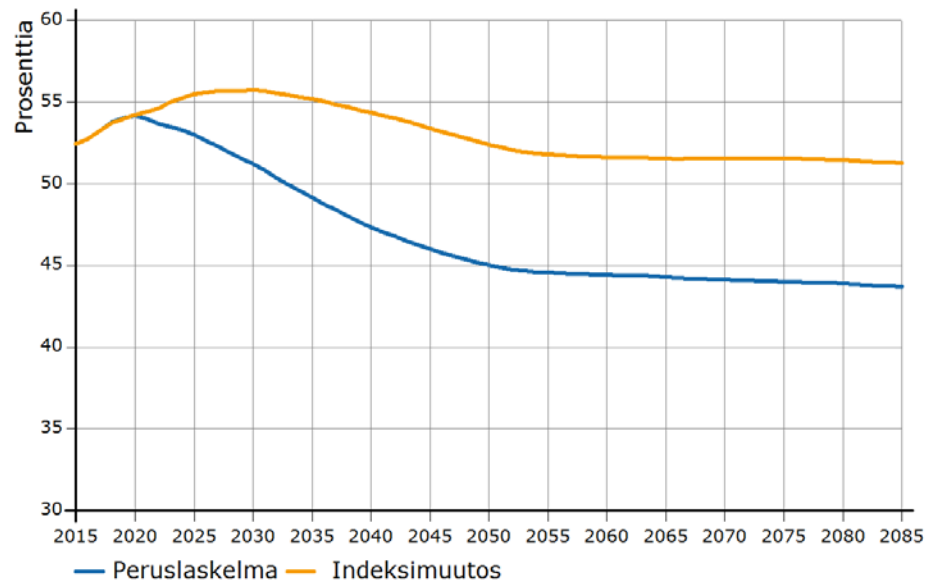
¹ Ansiotason kasvu noudattaa vuoteen 2022 asti ETK:n suhdanne-ennustetta. Lähivuosina ansiotason reaalikasvu on olematon.

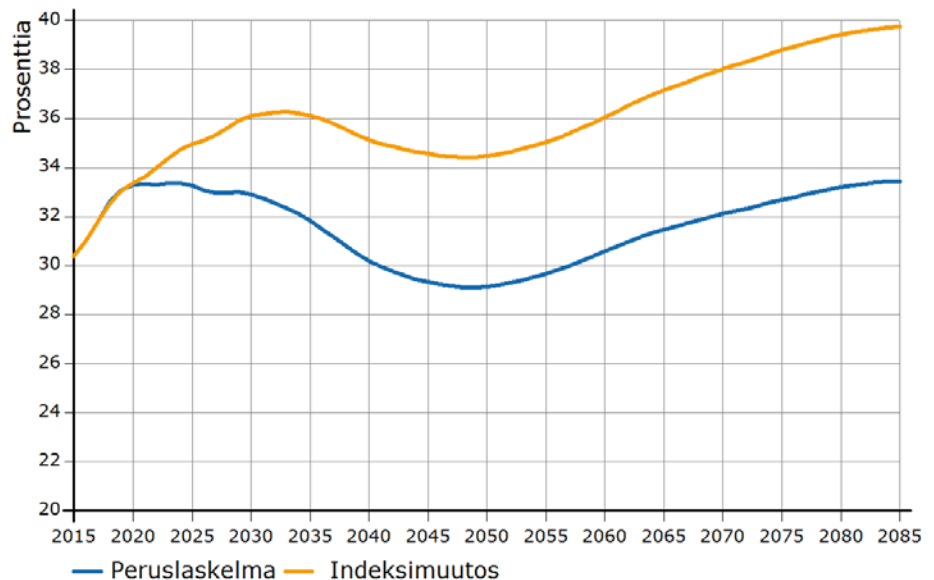
tointi haluttaisiin pitää tasapainossa. Maksunkorotukset kohdentuisivat lähinnä yksityisen ja julkisen sektorin työnantajille ja työntekijöille, mutta myös valtion rahoitusosuus kasvaisi.

Kuvio 1. Keskimääräinen kuukausieläke vuoden 2015 hintatasossa.



Kuvio 2. Keskimääräinen eläke suhteessa keskiansioon.



Kuvio 3. Työeläkemeno suhteessa työtulosummaan.

Työntekijän eläkelain (TyEL) mukaisten eläkkeiden rahoitus

Edellä on käsitelty indeksimuutoksen vaikutuksia keskimääräisiin eläketasoihin, menoihin ja maksuihin koko työeläkejärjestelmän kannalta. Kasvava eläkemeno tulisi eri eläkelakien mukaisesti rahoittaa eri tavoin. Indeksimuutos lisäisi eläkemaksujen korotuspaineen lisäksi painetta korottaa kunnallisveroa ja valtion veroa, sillä osa eläkkeistä rahoitetaan verotuksen kautta.

Tarkastellaan seuraavaksi rahoitusta tarkemmin yksityisen sektorin työntekijän eläkelain (TyEL) osalta. TyEL:n osalta eläkemeno rahoitetaan työnantajien ja työntekijöiden maksuilla ja eläkerahastojen tuottoja käyttämällä.

Indeksimuutoksen vaikutuksia työntekijän eläkelain mukaisten eläkkeiden rahoitukseen havainnollistetaan tekemällä kaksi vaihtoehtolaskelmaa erilaisista tavoista rahoittaa ansiotasoindeksin toteuttamisesta seuraavat kasvavat eläkemeno. Laskelmat ovat:

a) Varoista rahoitettu ansiotasoindeksi:

- Maksussa olevat eläkkeet indeksoidaan ansiotasoindeksillä vuodesta 2018 alkaen.
- Eläkemaksu pidetään peruslaskelman maksun tasolla ja eläkemenojen kasvu rahoitetaan aluksi sijoitustuotoista. Kun sijoitustuotot eivät enää riitä, eläkemeno rahoitetaan eläkerahastoja purkamalla kunnes rahastot on käytetty loppuun. Rahastojen ehtyessä maksutaso on nostettava vastaamaan vuotuisia eläkekustannuksia, koska rahastot ja niiden tuotto eivät enää ole käytettävissä rahoitukseen.

b) Maksujen nostolla rahoitettu ansiotasoindeksi:

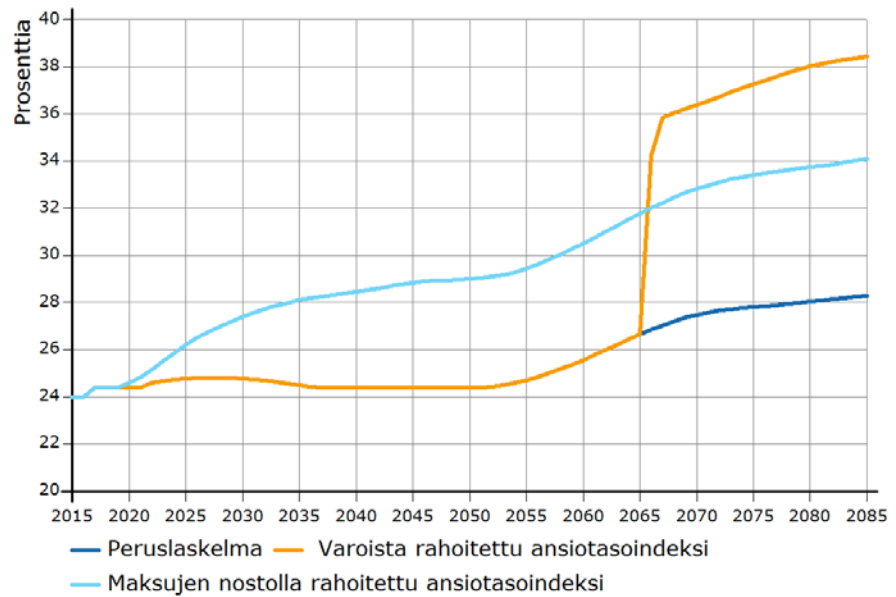
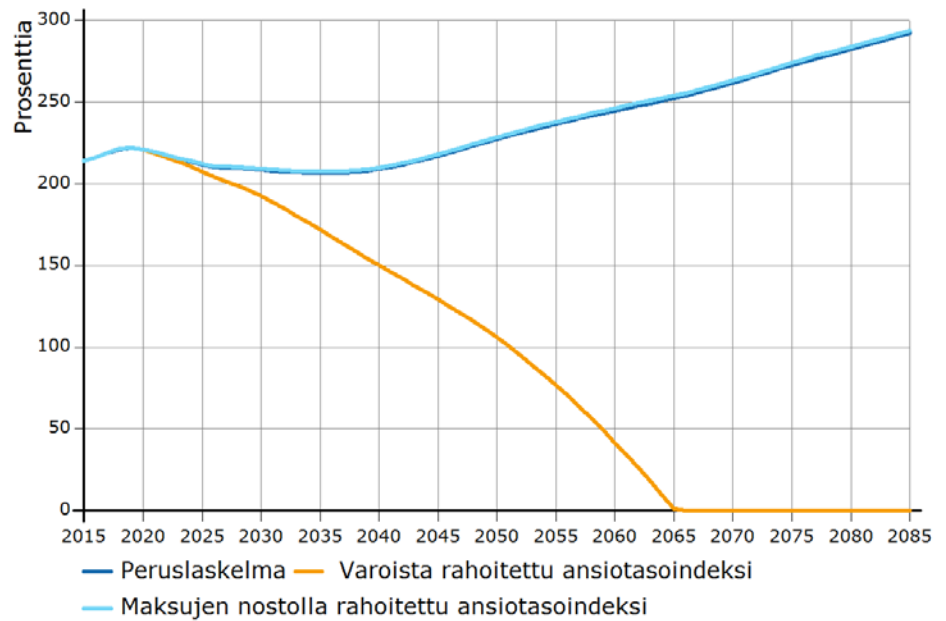
- Maksussa olevat eläkkeet indeksoidaan ansiotasoindeksillä vuodesta 2018 alkaen.
- Eläkemaksua korotetaan eläkemenojen kasvaessa rahoitustasapainon säilyttämiseksi.
- Muilta osin laskelma vastaa peruslaskelmaa.

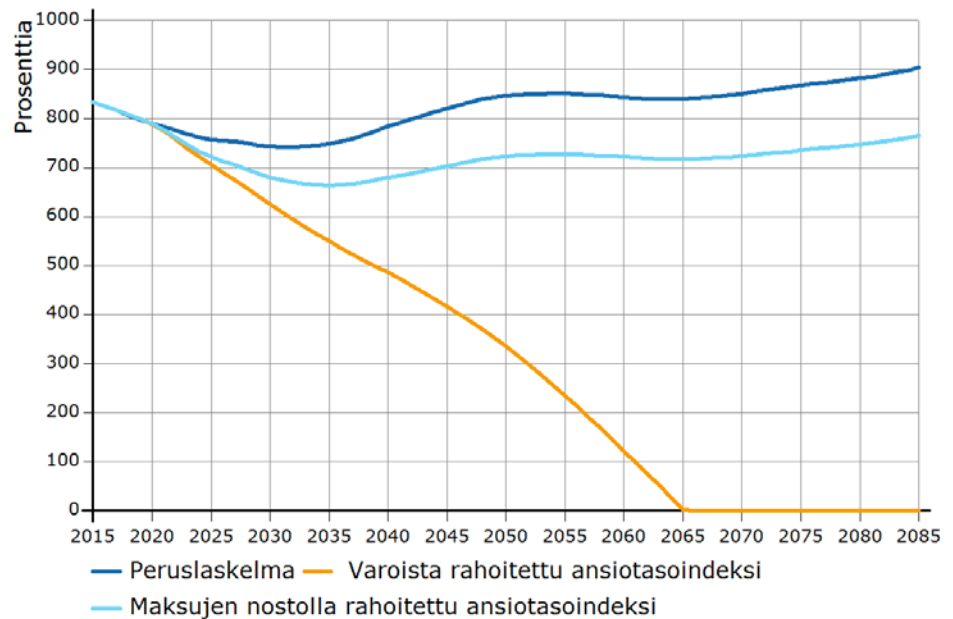
Indeksimuutos kasvattaisi TyEL-menoja suhteessa TyEL-palkkasummaan hieman vähemmän kuin kaikkien työeläkkeiden vastaava suhdelukua. Vuonna 2050 TyEL:n menot suhteessa TyEL-palkkasummaan olisivat indeksin muuttamisen vuoksi peruslaskelmaan nähden 4,8 prosenttiyksikköä korkeammalla. Vastaava luku kaikkien työeläkkeiden osalta on 5,3 prosenttiyksikköä. Suhteellinen vaikutus TyEL:ssä on pienempi, koska eläkemenot suhteessa palkkasummaan ovat matalammat.

Eläkemenojen kasvaessa yksityisen sektorin palkansaajien (TyEL) eläkemaksuja olisi korotettava tai eläkevaroja purettava (kuviot 4, 5 ja 6).

Jos maksu kiinnitettäisiin edellä kuvatulla tavalla, olisi varoja purettava (varoista rahoitettu ansiotasoindeksi), mikä johtaisi niiden jyrkkään laskuun suhteessa palkkasummaan ja maksutaso olisi nostettava eläkemenojen tasolle 2060-luvulla varojen loppuessa. Tämä merkitsisi lähes 10 prosenttiyksikön maksunkorotusta muutamassa vuodessa.

Mikäli menojen kasvu rahoitettaisiin maksutasoa korottamalla (maksujen nostolla rahoitettu ansiotasoindeksi), TyEL-maksutasoa olisi korotettava peruslaskelmaan nähden pitkällä aikavälillä yli 5 prosenttiyksikköä. Tällöin eläkevarojen määrä suhteessa palkkasummaan säilyisi peruslaskelman tasolla ja rahastojen avulla olisi mahdollista pitää maksutaso menotasoa alempana samaan tapaan kuin peruslaskelmassa.

Kuvio 4. TyEL-maksu suhteessa TyEL-palkkasummaan.**Kuvio 5.** TyEL-varat suhteessa TyEL-palkkasummaan.

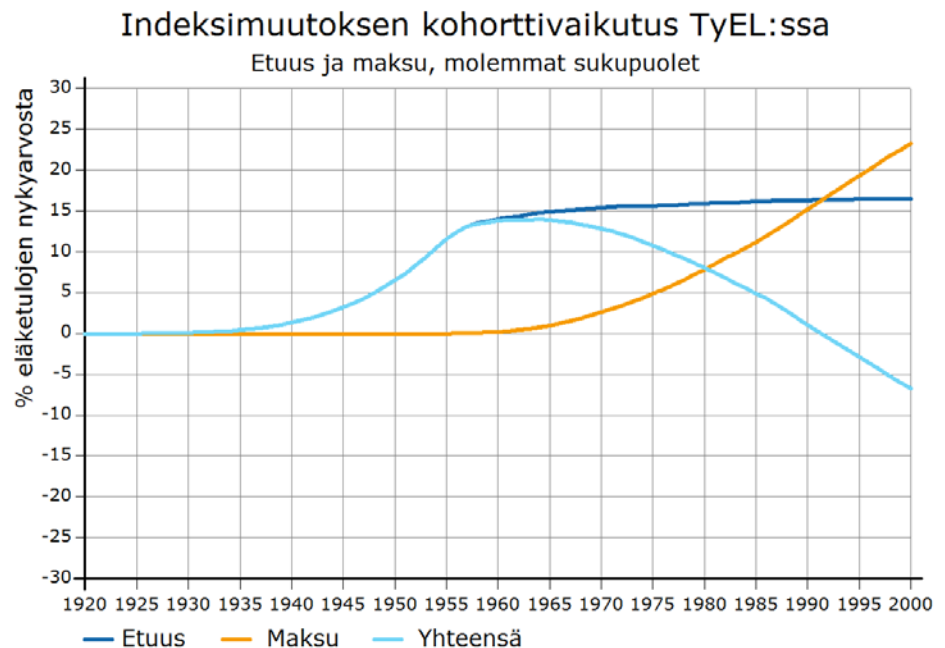
Kuvio 6. TyEL-varat suhteessa TyEL-eläkemenoihin.

Indeksoinnin sukupolvi vaikutukset

Eläkkeiden indeksointitavan muuttaminen vaikuttaisi eri sukupolviin eri tavalla (kuvio 7). Muutos kasvattaisi kaikkien eläkkeellä olevien ja tulevien eläkeläisten elinkaaren aikana saamia eläketuloja. Indeksiointimuutos kasvattaisi erityisesti 1950-luvun puolivälin jälkeen syntyneiden ikäluokkien saamien eläketulojen arvoa. Muutoksen maksunkorotusvaikutukset siirtyisivät täysimääräisinä myöhemmille sukupolville. Eläketulojen ja eläkemaksujen nettovaikutuksella mitaten suurin hyöty kohdistuisi 1950- ja 1960-luvulla syntyneille ikäluokille. Kyseiset ikäluokat saisivat täyden hyödyn korkeampina eläkkeinä ilman, että heidän työuransa aikaiset maksut juuri nousisivat

Vuoden 1991 jälkeen syntyneillä ikäluokilla eläkemaksut kasvaisivat korkeammiksi kuin eläkkeiden kasvu. Jokainen vuoden 1991 jälkeen syntynyt sukupolvi joutuisi siis maksamaan indeksimuutoksen takia enemmän eläkemaksuja kuin saisi eläkkeiden lisäyksenä.

Kuvio 7. Indeksimuutoksen vaikutus eri syntymävuosiluokkien maksamiin eläkemaksuihin ja saamiin eläketuloihin. Kuvassa on vertailtu peruslaskelmaa laskelmaan, jossa ansiotasoindeksi rahoitetaan maksuja korottamalla.



Lopuksi

Eläkkeiden tarkistaminen ansiotasoindeksillä nostaisi eläkkeiden tasoa ja siten myös eläkemenoja. Keskimääräinen eläke kasvaisi pitkällä aikavälillä noin 17 prosenttia ja työeläkemeno noin 6 prosenttiyksikköä verrattuna peruslaskelmaan. Tämän takia olisi joko korotettava eläkemaksuja tai purettava kertynyttä eläkevarallisuutta. Maksujen korotus kohdentuisi suurimmalla painolla työssä käyville sukupolville. Eläkevarallisuuden purkaminen siirtäisi maksunkorotuspainetta kauemmas työssä käyville ja tuleville sukupolville.

Muistiossa esitetyt laskelmat ovat ehdollisia palkkojen 1,5 prosentin reaalikasvuoletukselle. Muutoksen vaikutukset jäisivät pienemmiksi, mikäli kasvu olisi tätä hitaampaa. Toisaalta silloin peruslaskelman mukaiset eläkemaksut nousisivat tässä esitettyä korkeammiksi. ETK:n raportissa *Lakisääteiset eläkkeet – pitkän aikavälin laskelmat* esitetään herkkyystarkasteluja eri oletusten vaikutuksista laskelmien tuloksiin.

Erilaisia indeksointivaihtoehtoja on tutkittu vuonna 2012 toimineessa STM:n työeläkeindeksiä selvittäneessä työryhmässä² ja julkaisussa *Työeläkkeiden indeksisuoja TEL:stä TyEL:iin* (ETK:n raportteja 01/2009). Tässä muistiossa esitetyt laskelmat vastaavat tuloksiltaan aiemmin esitettyjä.

² Ryhmän loppuraportti *Työeläkkeiden indeksijärjestelmää arvioineen työryhmän loppuraportti* on luettavissa osoitteessa <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-3271-5>.