

ET

ET

ET



EUROOPA KOMISJON

Brüssel 7.7.2010
KOM(2010)365 lõplik

ROHELINE RAAMAT

Piisav, jätkusuutlik ja kindel Euroopa pensionisüsteem

SEK(2010)830

ROHELINE RAAMAT

Piisav, jätkusuutlik ja kindel Euroopa pensionisüsteem

1. SISSEJUHATUS

Piisava ja jätkusuutliku pensioni tagamine ELi kodanike jaoks nüüd ja tulevikus on Euroopa Liidu prioriteet. Nende eesmärkide saavutamine vananevas Euroopas on raske ülesanne. Enamik liikmesriike on püüdnud ennast selle jaoks pensionireformidega ette valmistada.

Hiljutine finants- ja majanduskriis on massilise demograafilise vananemise mõju veelgi suurendanud. Tagasilöögid majanduskasvus, riikide eelarves, finantsstabiilsuses ja tööhõives on muutnud pensionilemineku praktika ning pensioniõiguste omandamise eeskirjade kohandamise vajaduse veelgi pakilisemaks. Kriis on näidanud, et pensioniskeemide tõhustamiseks ja kindlustamiseks on vaja teha rohkem¹, sest pensioniskeemid ei anna mitte ainult vahendeid normaalseks eluks vanas eas, vaid on ka tunnustuseks kogu tööelu kestel tehtud töö eest.

Oma poliitilistes suunistes komisjonile on president José Manuel Barroso rõhutanud piisavate ja jätkusuutlike pensionide tähtsust sotsiaalse ühtekuuluvuse tugevdamisel:

„Miljonid eurooplased sõltuvad täielikult pensionist. Kriis on näidanud, kui oluline on olnud Euroopa lähenemisviis pensionisüsteemile. See on näidanud, kui seotud erinevad pensionisambad liikmesriikides on ning kui tähtis on töötada ELi tasandil välja ühine lähenemisviis maksevõimele ja sotsiaalsele piisavusele. Samuti on kriis rõhutanud seda, et pensionifondid moodustavad finantssüsteemi olulise osa. Me peame tagama, et pensionitäidaks oma eesmärgi: kindlustaks maksimaalse toetuse praegustele ja tulevastele pensionäridele, kaasa arvatud haavatavatele elanikkonnarihmadele.”

Pensionide eest vastutavad liikmesriigid. Käesolev roheline raamat ei sea kahtluse alla liikmesriikide sõnaõigust pensioniküsimuses või sotsiaalpartnerite rolli ega eelda, et on olemas üks ideaalne pensionisüsteemi mudel, mis sobib kõigile. Põlvkondadevahelise ja riikliku solidaarsuse põhimõtetel on siin keskne roll. ELi tasandil toetavad pensionisüsteeme mitmesugused meetmed, ulatudes kooskõlastamisest õigusliku reguleerimiseni. Mõningaid ühiseid teemasid, nagu siseturu toimimine, stabiilsuse ja majanduskasvu pakt või pensionireformide kooskõla Euroopa 2020 strateegiaga, tuleb käsitleda koordineeritud viisil. Kindlad ja piisavad pensionisüsteemid, mis võimaldavad inimesel mõistlikes piirides säilitada pärast pensionile minekut oma senise elustandardi, on inimeste ja sotsiaalse ühtekuuluvuse jaoks väga olulised. Mõju, mida riiklikele pensionisüsteemile tehtavad kulutused avaldavad riigi eelarvele ühes liikmesriigis, võib suurel määral üle kanduda teistele riikidele. ELi poliitika koordineerimine pensionide valdkonnas on osutunud kasulikuks ja vajalikuks, et liikmesriikide tasandil edu saavutada. Pensionifondid on finantsturu lahutamatu osa ning nende korraldus võib kapitali vaba liikumist soodustada või takistada.

¹ Euroopa Parlament juhib ka finants-, majandus- ja sotsiaalkriisi erikomisjoni kaudu poliitilist arutelu kriisist saadud õppetundide üle.

Pärast aastakümnet reforme, millega muudeti pensionisüsteeme enamikes liikmesriikides, on nüüd vaja ELi raamistik põhjalikult läbi vaadata. Demograafiline vananemine on toimunud arvatust kiiremini ning hiljutine finants- ja majanduskriis on avaldanud suurt mõju eelarvele, kapitaliturgudele ja ettevõtetele. Aset on leidnud struktuurilised muutused: muutunud on põlvkondadevaheline tasakaal, toimunud on nihe jooksva finantseerimisel ja ümberjagamisel põhinevatelt skeemidelt kogumispensionide suunas ning üha enam riske kantakse üle üksikisikule. Käesoleva rohelise raamatuga käivitatakse Euroopas arutelu varaste ja ulatuslike konsultatsioonide kaudu peamiste pensioonisüsteemiga seotud probleemide üle ning selle üle, kuidas EL saaks toetada liikmesriikide jõupingutusi piisavate ja jätkusuutlike pensionide tagamisel.

Käesolevas rohelises raamatus lähenetakse komplekselt majandus-, sotsiaal- ja finantsturupoliitikale ning võetakse arvesse seoseid ja sünergiat pensionide ja Euroopa 2020. aasta aruka, jätkusuutliku ja kaasava majanduskasvu strateegia vahel. Võetakse arvesse majanduspoliitikakomitee ja sotsiaalkaitsekomitee tööd pensionide valdkonnas. Ühist vahearuanne esitleti 7.-8. juunil 2010 toimunud nõukogu (ECOFIN ja EPSCO)². Piisavate ja jätkusuutlike pensionide tagamine pensionireformide kaudu ning Euroopa 2020 eesmärgid täiendavad üksteist. Euroopa 2020 eesmärkides on rõhk asetatud suuremale ja kvaliteetsemale tööhõivele ning positiivsetele üleminekutele: mõlemad on pensioniõiguste saamisel (nii meeste kui naiste puhul) otsustava tähtsusega. Tööhõive sihtmäär – 75 % – saavutamiseks peab tööhõive määr 55–65 aastaste hulgas tõusma märgatavalt kõrgemale, kui see on praegu. Eakate vaesust tingiva olulise probleemi – pensionide piisavuse – käsitlemine võib märkimisväärselt kaasa aidata Euroopa 2020 vaesuse vähendamise eesmärgi saavutamisele. Meetmed erinevates valdkondades võivad aidata eakate vaesust vähendada, mis omakorda aitab lahendada piisavuse probleemi ja toetab pensionireformi. Muudeks eesmärkideks on kõrvaldada takistused ühtse turu lõplikult väljakujundamiselt, nt muuta finantstoodete siseturg turvalisemaks ja ühtsemaks ning lihtsustada kõigi töötajate³ ja kodanike liikuvust ELis⁴. Pensionireformid aitavad omakorda saavutada Euroopa 2020 eesmärgi tööhõive ja riigi rahanduse pikaajalise jätkusuutlikkuse osas. Pensionitoodete siseturu lõpuleviimisel on otsene mõju ELi majanduse kasvupotentsiaalile ning seega aitab see otseselt kaasa Euroopa 2020 eesmärkide saavutamisele.

2. PEAMISED PROBLEEMID

2.1. Demograafiline vananemine

Euroopa demograafilise vananemise probleem⁵ on kõigile teada ning me oleme jõudmas kriitilisse faasi, kuna beebibuumi ajal sündinud on jõudmas pensioniikka ning alates 2012. aastast on oodata Euroopa tööealise elanikkonna vähenemist.

² Aruanne on kättesaadaval aadressil http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm, vt nõukogu järeldused http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/114988.pdf.

³ Sealhulgas paljuliikuvad töötajad, nagu teadlased, vt nõukogu 2. märtsi 2010. aasta järeldused: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/intm/113121.pdf.

⁴ Komisjon esitab 2010. aastal aruande kodakondsuse kohta ELi kodanike kõigis elufaasides, milles käsitletakse i) takistusi kodanikuõiguste tõhusal kasutamisel, sealhulgas õiguste vaba liikumine, ja ii) lahendusi nende takistuste kõrvaldamiseks koos nende vastuvõtmise ajakavaga.

⁵ Komsjoni 29. aprilli 2009. aasta teatis „Toimetulek rahvastiku vananemise mõjuga ELis (2009. aasta aruanne rahvastiku vananemise kohta)” ja komisjoni talituste töödokument „Demography Report 2008 – Meeting social needs in an ageing society” (SEK (2008) 2911).

Asjaolu, et praegu elatakse kauem kui kunagi varem, on muidugi suur saavutus: viimase 50 aasta jooksul on oodatav eluiga ELis tõusnud ligi viie aasta võrra. Viimaste demograafiliste prognooside⁶ kohaselt võib eluiga 2060. aastaks tõusta veel seitsme aasta võrra. Koos madala iibega põhjustab see suurt muutust rahvastiku vanuselises koosseisus (vt joonis 1). Tulemuseks on vanadussõltuvusmäära kahekordistumine: kui praegu on iga 65aastase inimese kohta neli tööeas inimest, siis 2060. aastaks on neid vaid kaks (vt joonis 2).

Lisaks sellele on tööturul toimumas veel muud pikaajalised suundumused: täiskohaga töölkäimist alustatakse hiljem, kuna vajadus hariduse järele on kasvanud, ning pensionile minnakse varem, sest seda soosib tööturupoliitika ja vanusega seotud hoiakud tööturul. Kuigi ennetähtaegselt pensionile jäämise trend on taandumas, lahkub enamik inimesi (eelkõige naised) tööturult oluliselt varem kui 65-aastaselt, mis on tavapärase pensioniiga (vt joonised 6 ja 7), tuues selgelt välja erinevused sugude vahel.

Praeguste suundumuste taustal ei saa see olukord edasi kesta. Kui inimesed elavad kauem, peavad nad ka kauem töötama, muidu kannatab selle all pensionide piisavus või tõusevad pensionidele tehtavad kulutused nii palju, et neid ei ole võimalik pikaajaliselt finantseerida. Demograafilise probleemi mõju, mida kriis veelgi suurendas, vähendab majanduskasvu ja avaldab survet riikide rahandusele. 2009. aasta aruandest rahvastiku vananemise kohta⁷ nähtub, et väheneva tööjõu tingimustes toob majanduskasvu 2020. aastaks vaid tööviljakuse tõus. Kuigi reformidega on vananemise mõju tulevastele pensionikulutustele oluliselt vähendatud, tõuseb 2060. aastaks vanadusega seotud kulutuste osakaal riiklikes kulutustes ligi 5 protsendipunkti võrra SKPst, millest poole moodustavad kulutused pensionidele (vt joonis 3 liikmesriikide riiklike pensionikulude prognoos).

Teiseks pikaajaliseks trendiks on ühiskondlik muutus – nagu üheliikmelised leibkonnad, lastetud paarid ja asjaolu, et pere eri generatsioonid elavad üksteisest kaugel –, mis suurendab vajadust selliste ametlike tervishoiuteenuste pakkumise järele, mida muidu oleks osutatud peresiseselt. See tähendab, et tuleb leida vahendid tervishoiuteenuste ja pikaajalise hoolduse rahastamiseks.

Demograafiline vananemine võib mõjutada ka kogumispensione. Vananev ühiskond vähendab majanduse kasvupotentsiaali, sest tegelikud kasumid langevad, mis võib mõjutada finantsvara hindu. Pensionifondi investeringute kasumi võimalik vähenemine võib tingida suuremad sissemaksed, madalamad pensionimaksed, kapitali väljavoo uutele turgudele ja suuremate riskide võtmise.

Demograafilise vananemise taustal leppis 2001. aastal Stockholmis kokku tulnud Euroopa Ülemkogu kokku kolmeosalises strateegias, et lahendada riikide eelarvele avalduvat mõju. Strateegia koosneb järgmistest punktidest:

- võlgade kiire vähendamine;
- tööhõive ja tööviljakuse tõstmine;
- pensioni-, tervishoiuteenuste ja pikaajalise hoolduse süsteemi reformimine.

⁶ Euroopa Komisjon ja majanduspoliitika komitee (2009) „2009 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060)” European Economy, No 2.

⁷ Samas.

Lisaks sellele lepidi 2001. aasta Laekeni Euroopa Ülemkogul kokku pensioneid puudutavates ühistes eesmärkides, rõhutades, et pensionid peavad olema piisavad, jätkusuutlikud ja kohandatavad⁸.

2.2. Muutused pensionisüsteemis

Kuigi liikmesriikide süsteemide vahel on suuri erinevusi, on enamikku neist viimase aastakümne jooksul kohandatud, et panna nad jätkusuutlikumale alusele. Samal ajal on liimesriigid püüdnud tagada pensionide piisavust ning reageerida paremini tööturul ja soorollides toimuvatele muutustele. Peamised suundumused on järgmised⁹:

- (1) Ergutada inimesi töötama rohkem ja kauem, et saada samasuguseid pensioniõigusi kui varem: Soodustada hilisemat ja karistada ennetähtaegselt pensionile minekut (vt joonis 8); suund parimatel aastatel saadud sissetuleku põhjal arvatud hüvitistelt tööelu keskmise sissetuleku põhjal arvatud hüvitistele; tööturul varase lahkumise võimaluse kaotamine või piiramine; tööturumeetmed, millega julgustada eakamaid töötajaid tööturule jääma ja luua selleks võimalusi ning suurendada sugudevahelist võrdsust tööturul.
- (2) Üleminek valdavalt ühesambalistelt süsteemidelt mitmesambalistele. See on olnud suundumuseks enamikes, kuid mitte kõikides liikmesriikides, et vähendada ümberjagamisskeemist makstavate hüvitiste osakaalu, andes suurema rolli eelneval kogumisel põhinevatele eraskeemidele, mis on tihti määratud sissemaksega skeemid (vt joonis 10).
- (3) Meetmed, et lahendada piisavuse probleemi, nt püüdlused laiendada hüvitisõigust omavate inimeste hulka, toetada hüvitisõiguste omandamist, lihtsustada haavatavate rühmade juurdepääsu pensionidele ning suurendada vaesematele pensionäridele antavat rahalist toetust.
- (4) Sooline mõõde: ebatüüpiliste töölepingutega töötajatest on valdav osa naised, nad teenivad reeglina vähem kui mehed ning teevad karjääripause seoses hoolduskohustusega sagedamini kui mehed. Selle tulemusena on nende pension väiksem ning vaesus eakate naiste hulgas on kõrgem, seda ka põhjusel, et nad elavad kauem. Mõnes ümberjagamisskeemis on hooldusperioode arvesse võetud, kuid kogumisskeemides on sellise solidaarsuse rahastamine keerulisem küsimus.

Reformid on toetanud tegeliku pensioniea tõstmist ning avanud uusi võimalusi piisavate pensionide tagamiseks jätkusuutlikul viisil. Samal ajal on reformidega suurendatud ja suurendatakse ka edaspidi individuaalset vastutust tulemi eest. Kuna inimestel on nüüd rohkem valikuid, on nad ka riskide vastu vähem kaitstud. Et reformid oleksid edukad, peavad kõik pensioniskeemid andma oma panuse ning riskid peavad olema hästi hinnatud ja juhitud. Pensionide piisavus tulevikus sõltub finantsturul saadavatest kasumitest ning tööturgudest, mis võimaldavad teha pikemat ja vähem katkestatud karjääri sissemaksete tegemiseks. Sotsiaalse ühtekuuluvustunde suurendamiseks tuleb nii mõnelgi liikmesriigil leida lahendused probleemsetele küsimustele, nagu miinimumpensionid, ebatüüpiliste lepingutega töötajate

⁸ „Quality and viability of pensions – Joint report on objectives and working methods in the area of pensions” [10672/01 ECOFIN 198 SOC 272].

⁹ Majanduspoliitika komitee ja sotsiaalkaitsekomitee ühine vahearuanne pensionide kohta sisaldab üksikasjalikumaid teavet, vt joonealune märkus 2.

hüvitised ning tahtmatute karjäärikatkestuste, nt hooldustvajavate pereliikmete eest hoolitsemine, arvesse võtmine.

Reformitud pensionisüsteemid suurendavad pensioni ebapiisavuse riski paljude töötajate puhul. Netoasendusmäärad alanevad paljudes liikmesriikides, kuigi lähteolukord ja vähendamise suurus on riigiti väga erinevad, ning mõned riigid, eelkõige väga madala algtasemega, on määrasid tõstnud (vt joonis 5). Kauem tööturul olemine võib netoasendusmäära alanemist piirata.

Mitmes liikmesriigis on vaja teha täiendavaid reforme, et võtta arvesse demograafiliste muutuste ulatust ja tagada rakendatud reformide pikaajaline edu. Liikmesriikides, kus pensionireformi protsessiga ei ole veel piisavalt kaugele jõutud, on hädasti tarvis üle vaadata pensionilubadused, võttes arvesse ülejäänud majanduse ja riigi eelarve suutlikkust neid lubadusi täita.

2.3. Finants- ja majanduskriisi mõju

Finants- ja majanduskriis on elanikkonna vananemisega seotud probleeme süvendanud. Tuues esile erinevate süsteemide omavahelise sõltuvuse ja mõnede süsteemide kitsaskohad, on kriis andnud häirekella pensionide valdkonnas, olenemata sellest, kas tegemist on ümberjagamisskeemi või kogumispensionisüsteemiga: suurem töötus, väiksem majanduskasv, suurem riigivõlg ja finantsturu kõikumine on teinud pensionilubaduste täitmise kõikide süsteemide jaoks raskeks. Eraskeemid veidi leevendavad riigi pensioniskeemile avalduvat survet. Suurem sõltuvus eraskeemidest toob kaasa eelarvekulud, võttes arvesse kogumisperiodil reeglina antavaid maksusoodustusi. Maksusoodustuste kulud võivad osutada märkimisväärseteks, samas kui nende tõhusus ja ümberjagamisega seotud mõju on küsitav¹⁰. Olukorras, kus riigi eelarved on suure surve all, on mõned liikmesriigid hakanud kahtlema sellise kulutuse tõhususes. Parem teabevahetus nende kulutuste suuruse ja tõhususe üle võib poliitikakujundajatele kogu ELis suureks abiks olla¹¹. Lisaks sellele tuleb meeles pidada, et kui eraskeemid ei suuda oma lubadusi täita, langeb koormus osa kulutuste ülevõtmiseks vältimatult avalikule sektorile.

Praegused pensionärid on seni olnud üks kriisist kõige vähem mõjutatud elanikkonna grupe, kuna neil on kindel sissetulek riiklikest pensionidest, millel on üldiselt lastud täita automaatse stabiliseerija rolli. Kui mõned erandid välja arvata, mängivad kogumispensionid vaid marginaalset rolli ning vaid mõned liikmesriigid, kellel oli kas väga terav eelarveprobleem või hästi toimiv automaatne kohandamismehhanism, olid sunnitud riigipensionide väljamakseid vähendama. Kuid kriis ja kehvad majanduskasvu väljavaated avaldavad mõju kõikidele pensionisüsteemidele.

Kriisist tingitud eelarveolukorra halvenemise ulatus muudab olematuks 20 aastat kestnud eelarve tasakaalus hoidmise püüdlused ja see tähendab, et järgmised kümme aastat saab eelarveolukord olema pingeline. Hinnangute põhjal pingestab kriis riiklikke pensionikulutusi

¹⁰ Sotsiaalkaitsekomitee aruanne „Privately managed funded pension provision and their contribution to adequate and sustainable pensions” (2008), punkt 4.2, lk 26 <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en>

¹¹ See võiks hõlmata kogemuste vahetust lähenemisviiside kohta, kusjuures vabatahtlike individuaalsete säästude puhul võimaldatava maksusoodustuse suurus on pöördvõrdeliselt seotud selle kohustusliku ja töandjapensioniga, mis inimesel juba on. Vt G.J.B. Dietvorst'i ettepanekut „Proposal for a pension model with a compensating layer”, EC Tax Review 2007 nr 3, lk 142–145.

veel pikka aega, sest arvestada tuleb oluliselt väiksema majanduskasvuga ning keegi ei tea, millal majandus täielikult taastub¹². Mitmes liikmesriigis suunati teatud osa sotsiaalkindlustusmaksetest uude kohustuslikku kogumispensioni süsteemi. Kriis on seda topeltmaksmise probleemi võimendanud ning mitmed valitsused on olnud sunnitud vähendama erapensionide süsteemi tehtavaid makseid või need hoopis peatama, et parandada riigipensionide rahastamist.

Lühiajaliselt on intressimäärade ja varade väärtuse langus mõjutanud kogumispensioniskeemide kasumimarginaali ja maksevõimet: erapensionifondid kaotasid 2008. aasta jooksul 20 % oma väärtusest¹³. Lisaks sellele oli mitmetel töandjapensioniskeemide rahastajatel raskusi oma kohustuste täitmisel. Kuna vaid vähestel skeemidel tuli oma kohustuste täitmiseks kahjumit kanda, sai järelevalve lihtsustada hindamise ja maksevõime eeskirju, et anda turgudele aega taastuda. Kuigi pensionifondidel õnnestus 2009. aastal¹⁴ osa kahjumist jälle tasa teha, jäid paljud tublisti allapoole nõutud maksevõime taset.

Kogumispensionisüsteemide erinev võime kriisile vastu pidada on näidanud, et süsteemide struktuur, korraldus ja investeerimisstrateegia on olulise tähtsusega. Kahjumid on sõltuvalt investeerimistavast erinevad ning kriisiga toimetuleku võime sõltub ka sellest, kuidas koormus on pakkujate, sissemaksete tegijate ja hüvitise saajate vahel jagatud. Kahjuks on riikides, kus maksevõimele esitatavad nõuded on leebemad ja varade väärtuse langus eriti suur, ka skeemidega kogutud õiguste kaitse nõrgem ja koormuse jaotamise mehhanismid paindumatumad. Selle tulemusena võivad õigused kaduma minna ning pakkujad otsustada skeemi lõpetada, kuna nad ei ole võimelised skeemi maksevõimet taastama.

Kriisil on suur mõju ka tulevastele pensionidele, sest paljud töötajad võivad töö kaotada ning olla mõnda aega töötud või leppima madalama palga või lühema tööajaga¹⁵. Üheks ülesandeks on tagada pensionide piisava taseme säilimine ka sellises olukorras (vt joonis 9).

Seega on kriis lisanud olemasolevale reformikavale ka

- suurema surve piisavuse probleemi lahendamiseks;
- suurema vajaduse riigi rahanduse jätkusuutlikkust parandavate reformide järele;
- suurema rõhuasetuse tegeliku pensioniea tõstmisele;
- vajaduse kogumispensioniskeemide reguleerimise läbivaatamise järele, et tagada nende tõhusus ja stabiilsus suurte finantskriiside ajal, pöörates samal ajal tähelepanu ka sellele, et eeskirjad oleksid proportsionaalsed ega ajaks töandjaid maksejõuetusse või sunniks neid pensioniskeemist loobuma;
- vajadus tagada finantsturu reguleerimise tõhusus ja asjakohasus, võttes arvesse pensionifondide suurenevat rolli. Pittsburghis ja Torontos toimunud G20 tippkohtumisel

¹² Vt joonealune märkus 6.

¹³ OECD „Pensions and the crisis – How should retirement income systems respond to financial and economic pressures” 2009.

¹⁴ OECD „Pension Markets in Focus”, oktoober 2009, väljaanne nr 6.

¹⁵ Pensioneid käsitleva vahepealse aruande punktid 3.3–3.5, vt joonealune märkus 2.

rõhutati, et kõik finantsasutused peaksid alluma regulatsioonile ning et vaja on rohkem ühiseid eeskirju.

3. PENSIONIPOLIITIKA MODERNISEERIMISE PRIORITEEDID ELIS

Pensionireformide peamine ülesanne on tagada pensionisüsteemi piisavus ja jätkusuutlikkus. Siiani on kolmeosalist Stockholmi strateegiat käsitletud kui soovituslikku nimekirja, kust saab valida, mis meeldib. Kuid kui me tahame, et pensionisüsteemid täidaksid oma eesmärgi ning Euroopa 2020 strateegia oleks edukas, tuleb käsitleda kõiki kolme valdkonda koordineeritud viisil.

3.1. Peamised eesmärgid: piisavus ja jätkusuutlikkus

Piisavus ja jätkusuutlikkus on ühe medali kaks eri külge. Pensionide ebapiisavuse korral võib tekkida surve pensionide ajutiseks tõstmiseks või vajadus muude hüvitiste järele, mis omakorda ohustab jätkusuutlikkust. Kui pensionisüsteem ei ole jätkusuutlik, siis ei suuda see pikas perspektiivis oma ülesannet täita, eriti kui on vaja teha järske kohandamisi. Seega tuleb pensionide piisavust ja jätkusuutlikkust koos vaadelda.

Pensionide piisavus

Pensionisüsteemi eesmärk on tagada piisavad pensionid, mis on põlvkonnasisese ja põlvkondadevahelise solidaarsuse küsimus. Enamik pensionisüsteemi reforme on siiani keskendunud jätkusuutlikkuse tagamisele. Piisavuse probleemi lahendamiseks on vaja pensionisüsteeme veelgi moderniseerida. Kuna enamikel juhtudel riiklike pensionide asendumäärad langevad (vt joonis 4), on oluline pakkuda täiendavate hüvitiste võimalusi: nt võimaldada pikemat tööelu ja muuta täiendavad pensioniskeemid kättesaadavamaks. Kui töötuse, haiguse või hooldusülesannete täitmise perioode ei kompenseerita, võib see katkestada pensionikogumise, samamoodi kui haavatavate rühmade (lühiajaliste lepingutega töötajad, ebatüüpiliste lepingute alusel töötajad) puudulik hõlmamine või ebapiisav miinimumpensioni või eakate sissetuleku tagamine – kõik need probleemid on aga seotud rahastamisega. Kogumispensionisüsteemides võib investeerimisriski vähendamine väljamaksete tegemise ja sellele vahetult eelneval perioodil ning parem riskide jagamine pensionisäästjate ja pensionide pakkujate vahel kollektiivse kindlustuse eelistele toetudes pensionide piisavust positiivselt mõjutada. Tuleb kaaluda ka pensionipõlve sissetulekuallikate mitmekesistamist, st mitte piirduda vaid pensionidega.

Jätkusuutlikkuse kindlustamine

Mitmed pensionireformid on aidanud vähendada tulevikus riiklikele pensionidele tehtavaid kulusi, kuid hädasti on vaja võtta lisameetmeid, et panna süsteemid stabiilsemale alusele, aidates sealjuures kaasa riigi rahanduse pikaajalisele jätkusuutlikkusele, seda eelkõige riikides, kus kulutused riigipensionidele töötavad tulevikus olla kõrged. Euroopa Nõukogu rõhutas¹⁶, et kui jätkusuutlikkuse parandamiseks vajalikke poliitilisi meetmeid ei võeta, tuleb kohanduste tegemise koormus enda kanda võtta tulevastel töötajatel või tulevastel pensionäridel, kes ei pruugi olla oodatust väiksema pensioni jaoks ette valmistatud. Võttes arvesse asjaolu, et poliitilise sekkumiseta satub riigi rahandus äärmiselt kehva olukorda ning riigivõlg võib tõusta vastuvõetamatule tasemele, osutub eelarve tasakaalus hoidmine

¹⁶ Eesistujariigi 23. märtsi 2005. aasta järelustes EUROOPA LIIDU NÕUKOGU 7619/1/05, REV 1 rõhutati vajadust „tagada riikide rahanduse jätkusuutlikkus pikema aja jooksul, edendades kasvu ja vältida tulevaste põlvkondade ülemäärast koormamist”.

piiranguks kõikidele poliitikavaldkondadele, sealhulgas pensionidele. Stabiilsuse ja majanduskasvu paketi on ette nähtud raamistik riigi rahanduse jätkusuutlikkuse, sealhulgas pensionisüsteemi, järelevalveks¹⁷. Lisaks sellele võib tekkida vajadus kulutada rohkem eakate hooldusele, kui ametlik hooldus asendab tulevikus üha enam peresisest hooldust. Reformid, mis suurendavad ELi majanduse kasvupotentsiaali, nt tööjõu pakkumise suurendamise kaudu, on seepärast eriti olulised. Suurem tööviljakuse kasv toob kasu kõikidele kodanikele, kuna võimaldab paremat elustandardit. Eelarve jätkusuutlikkuse tagamiseks on eelkõige eakamate töötajate suurema tööhõive saavutamine veelgi tähtsam.

- (1) *Kuidas saab EL kaasa aidata liikmesriikide jõupingutustele pensionisüsteemi piisavuse parandamisel? Kas EL peaks püüdma paremini määratleda, mida piisav pensionipõlve sissetulek tähendab?*
- (2) *Kas praegune ELi tasandi pensioniraamistik on piisav, et tagada riigi rahanduse jätkusuutlikkus?*

3.2 Jätkusuutlik tasakaal tööelu ja pensionipõlve kestuse vahel

Pensionipõlve kestus on viimase sajandi jooksul märgatavalt pikenenud ning erinevused liikmesriikide vahel on suured. Praegu moodustab pensionipõlv reeglina ühe kolmandiku täiskasvanueast, ning oodatava eluea tõus¹⁸ tulevikus suurendab seda osakaalu veelgi, kui tööelu ei pikene ja inimesed ei lähe hiljem pensionile. Vähem kui 50 % ELi elanikest on 60. eluaastaks veel tööhõives. See on vastuolus Barcelonas toimunud Euroopa Ülemkogu kohtumisel võetud liikmesriikide kohustusega pikendada inimeste tööturulalt lahkumise iga viie aasta võrra¹⁹. See on vastuolus ka eesmärgiga saavutada aastaks 2020 Euroopas tööhõive määraks 75% ning avaldab negatiivset mõju majanduse kasvupotentsiaalile. Vanadussõltuvusmäär järsku tõusu saaks suuresti vältida, kui inimesed töötaksid kauem (vt joonis 2). Ilma selleta on madalamad hüvitised ja suuremad sissetulekud vältimatud.

Piisavust ja jätkusuutlikkust toetaks oluliselt see, kui tagatakse, et pensionipõlv ei pikene jätkuvalt võrreldes tööelu pikkusega. See tähendab aga, et tuleb pikendada iga, mil inimene tööturulalt lahkub ja hakkab pensionit saama. Paljud liikmesriigid on juba otsustanud tõsta iga, mil inimesel on õigus saada riiklikust pensioniskeemist täispensionit (vt joonis 6). Üha enam on hakatud teadvustama, et see annab olulise signaali töötajatele ja tööandjatele püüdlmaks kõrgema tegeliku pensioniea poole. Mitmed liikmesriigid on näidanud, et paljutöötav poliitikavalik pensionisüsteemi jätkusuutlikkuse suurendamiseks on automaatne kohandamine, mis pikendab pensioniiga paralleelselt oodatava eluea tõusuga. Kuna sellist erakorralise korrigeerimise lähenemisviisi kasutamist võib kaaluda ka muude riskide puhul, võiks pensionide piisavuse ja jätkusuutlikkuse perioodiline läbivaatamine olla alternatiiv või täiendav viis selleks, et lihtsustada õigeaegset ja sujuvat reageerimist tingimuste muutumisele, millest paljud on raskesti ette ennustatavad.

Ühtse pensioniea kehtestamine on tööturule sisenemise ea ja erinevate elukutsete esindajate tervisliku seisukorra erinevuste tõttu alati vaieldav olnud. Enamik liikmesriike kasutab selle probleemi lahendamiseks selgeid poliitilisi meetmeid, mis on suunatud töötervishoiu ja -

¹⁷ Stabiilsuse ja majanduskasvu paktiga seoses on komisjon teinud ettepaneku võtta muude tegurite kõrval arvesse ka kaudseid, nimelt vananemisega seotud kohustusi, et käsitleda tulevase riski (KOM(2010) 367/2).

¹⁸ Pensioneid käsitleva ühise vahearuaude punkt 3.2.1, vt joonealune märkus 2.

¹⁹ Eesistujariigi 15.-16. mai 2002. aasta järeldused EUROOPA ÜLEMKOGU SN 100/1/02 REV 1.

ohutuse parandamisele, võimaldades samal ajal varasemat pensionileminekut neile, kes seda hädasti vajavad. Riikide jõupingutusi toetab Euroopa tervise ja ohutuse strateegia. Mõned liikmesriigid kombineerivad tööturule sisenemise eelsete erinevuste arvesse võtmiseks meetmeid, millega tõstetakse pensioniiga ja suurendatakse täispensioni saamiseks vajalike sissemakseastate arvu. Tööelu pikendamise meetmete võtmisel on oluline käsitleda ka sugudevahelist ebavõrdsust nii palga osas kui ka tööturul.

Kuna tööturult lahkutakse jätkuvalt vara, tekib küsimus, kas pensionide piisavust ja jätkusuutlikkust käsitlevatest ühtsetest ELi põhimõtetest ja lähenemisviisidest, mida rakendatakse pensionsüsteemide erineva ülesehituse arvesse võtmiseks diferentseeritult, oleks kasu. Selliste lähenemisviiside eesmärk oleks aidata inimestel koguda piisavaid pensioniõigusi, muutes samal ajal ELi majandust jätkusuutlikumaks. Selle jaoks on vaja, et pensionireforme toetataks meetmetega, mis võimaldaksid töötajatel käia tööl kogu tööea jooksul ja pakuksid asjakohaseid ümberõppevõimalusi. Uued tehnoloogiad ja teenused tööaja paindlikuks korraldamiseks, nagu kaugtöö ja kutseoskuste täiendamine, aitaksid eakamaid töötajaid kauem töökohal hoida.

Põhimeetmed, millega võimaldataks eakamatel töötajatel, nii meestel kui ka naistel, kauem tööturul olla, peaksid hõlmama kõigi juurdepääsu tööturule ja koolitusele vanusest, soost või rahvusest olenemata ning puuetega arvestamist²⁰. Euroopa Sotsiaalfond annab toetust meetmetele, mis on suunatud tööalase konkurentsivõime suurendamisele ning igas tööeas meeste ja naiste tööhõive määra tõstmisele. Komisjon valmistab ette Euroopa aktiivse vananemise aastat 2012, mis peaks julgustama liikmesriike, sotsiaalpartnereid ja sidusrühmi looma paremaid võimalusi ja töötingimusi eakamate töötajate tööturul osalemiseks.

Selle jaoks võib vajalik olla kehtestada sotsiaalseid ja rahalisi stiimuleid ning liikmesriigid peaksid kaaluma, millist rolli võiksid nende maksueeskirjad selles mängida. Muud meetmed võiksid keskenduda vanuseprobleemide lahendamisele, töökorraldusele ja hoiakutele tööturul ja töökohal ning kaaluda soodustingimuste loomist eakamatele füüsilisest isikust ettevõtjatele. Tööelu pikendamine, mis võtab arvesse keskmise eluea pidevat tõusu aja jooksul, tooks kahekordset kasu: kõrgema elustandardi ja jätkusuutlikumad pensionid. Jätkusuutlikumate ja piisavamate pensionide saavutamiseks on tähtis, et töövõtjad, eelkõige nooremad, töötaksid töökohtadel, mille töötasu ja töötunnid tagaksid neile pensioniõigused tulevikus.

Liikmesriigid juba võtavad meetmeid, et soodustada pikemat tööelu²¹. Tervishoiumeetmed, mille eesmärk on aidata kodanikel tervemana vananeda, võivad aidata pikendada tööelu, vähendada survet pensionisüsteemidele ja suurendada jätkusuutlikkust²². Halb tervis on üks varakult pensionile minemise põhjusi.

(3) *Kuidas kõige paremini saavutada kõrgemat tegelikku pensionilemineku iga ja kuidas pensioniea tõstmine sellele kaasa saab aidata? Kas pensionisüsteemides tuleks kasutusele võtta demograafiliste muutustega seotud automaatsed kohandamismehhanismid, et tasakaalustada tööelu ja pensionipõlve kestust? Milline roll võiks ELi tasandi meetmetel selles olla?*

²⁰ Vaja on võrdse tööalase kohtlemise direktiiv (2000/78/EÜ) tõhusamalt üle võtta ja ellu rakendada ning jõuda arusaamisele, et eakad töötajad toovad lisaväärtust. Inimeste arvates on vanus kõige sagedasem takistus töökoha otsimisel, vt http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_317_en.pdf.

²¹ Pensioneid käsitleva ühise vahearuaande punkt 2.1, vt joonealune märkus 2.

²² Komisjoni talituste töödokument SEK(2010) 830.

(4) *Kuidas saaks Euroopa 2020 strateegiat rakendada nii, et see soodustaks kauem tööturul olemist, looks eeliseid ettevõtjatele ning aitaks lahendada ealise diskrimineerimise probleemi tööturul.*

3.3. Takistuste kõrvaldamine ELi siseselt liikuvuselt

Meetmete ja reguleerimisega tuleb lihtsustada tootmistegurite (nimelt töö ja kapitali) liikuvust, et kasutada ressursse tõhusalt ja luua soodsad tingimused sissetulekute maksimeerimiseks. Paindlikum tööalane liikuvus toetab majanduse kohandumisvõimet ja tugevdab Euroopa sotsiaalset mudelit. Ühtse turu täieliku potentsiaali avaldumine võib tuua märkimisväärset kasu kõikidele kodanikele²³.

3.3.1. Pensionide siseturg

Tööandjapensioni kogumisasutuste direktiivi vastuvõtmine 2003. aastal oli suur saavutus. Kuid see direktiiv hõlmab vaid neid kogumispensioniskeeme, mis on tööandjapensionid, ning isegi mitte kõik tööandjapensioni skeemid ei jää selle kohaldamisalasse (nt reservfondil põhinevad pensioniskeemid on välja arvatud). See ei ole raamdirektiiv, mistõttu on eeskirjade kohandamine turu muutustele keeruline. Kogemused on näidanud, et piiriülene tegevus on jätkuvalt takistatud. See takistab mastaabisäästust tulenevate kokkuhoiueeliste täies mahus saamist ning konkurentsi, tõstes seega pensionikuludid ja piirates tarbijate valikuvõimalusi. Takistused on paljudel juhtudel tingitud erinevatest eeskirjadest ning vähesest õiguskindlusest, nagu piiriülese tegevuse ebaselge määratlus, harmoneeritud usaldatavusnormatiivide puudumine ning ELi eeskirjade ja riigi seaduste keerukas koostoime. Nende takistuste kõrvaldamiseks võib vaja olla tööandjapensioni kogumisasutuste direktiiv üle vaadata, järelevalvetegevust ühtsustada ja luua rohkem selgust riiklike erinevuste osas. Lisaks sellele on vaja lahendada haldurite²⁴ ja pensionifondi juhtimise küsimus, sealhulgas investeerimisotsuste tegemine ja nende järelevalve, tasustamine, stiimulid teenusepakkujatele ja sotsiaalselt vastutustundlik investeerimine.

Asjakohastel ja võrreldavatel raamatupidamisstandarditel on suur tähtsus pensionikohustuste selgemaks muutmisel. Rahvusvaheliste Raamatupidamisstandardite Nõukogu (IASB) on käivitanud projekti oma pensionide arvestamise standardi IAS19²⁵ läbivaatamiseks. Euroopa Komisjon jälgib koos oma tehnilise nõuandjaga, Euroopa finantsaruandluse nõuanderühmaga (EFRAG), tähelepanelikult IASB projekti, mille eesmärk on parandada pensionide arvestamist, tõenäoliselt isegi pensionifondide puhul, vastavalt rahvusvaheliste raamatupidamisstandardite määrusega²⁶ kehtestatud kinnitamisemenetlustele.

Liikmesriigid on kapitali vaba liikumist lihtsustanud sellega, et kohaldavad samu maksustamis põhimõtteid nende tööandjapensioni kogumisasutuste dividendide ja intressi suhtes, kes investeerivad nende territooriumil, kuid on asutatud muus Euroopa Majanduspiirkonna (EMP) riigis. Pärast seda kui komisjoni otsustas mitme liikmesriigi suhtes käivitada rikkumismenetlused, kuna nende maksueeskirjad olid selles valdkonnas

²³ Rohkem teavet praeguse pensione käsitleva ELi raamistiku kohta vt joonealune märkus 22.

²⁴ Vt komisjoni 30. aprilli 2009. aasta aruanne tööandjapensioni kogumisasutuste tegevust ja järelevalvet käsitleva direktiivi 2003/41/EÜ (tööandjapensioni kogumisasutuste direktiiv) mõningate oluliste aspektide kohta, KOM(2009) 203, mis on kättesaadav aadressil: http://ec.europa.eu/internal_market/pensions/docs/legislation/iorp_report_en.pdf

²⁵ Standardit IAS19, „Hüvitised töövõtjatele“ kohaldatakse rahastavate asutuste suhtes

²⁶ Rahvusvaheliste raamatupidamisstandardite määrus nr 1606/2002.

diskrimineerivad, on mõned liikmesriigid viinud oma pensionide maksustamiseeskirjad ELi õigusaktide nõuetega vastavusse.

Kuigi kindlustustoodete siseturg on toiminud juba pikemat aega, on ka elukindlustustoodete piiriülene müümine jäänud tagasihoidlikuks, moodustades vaid vähem kui 10 % enamikes liikmesriikides sõlmitud elukindlustuspreemiatest. Siseturg võib aidata parandada ka pensionipõlve lississetulekuallikate kättesaadavust, st muud sissetulekud lisaks pensionidele, nagu näiteks pööratud hüpoteeklaenu. Tehtud on ka üleskutseid luua üleliiduline erapensionisüsteemi reguleeriv raamistik, mis toimib paralleelselt olemasolevate Euroopa pensionisüsteemidega²⁷.

(5) *Kuidas tuleks tööandjapensioni kogumisasutuste direktiivi muuta, et parandada tingimusi piiriüleste tehingute tegemiseks?*

3.3.2. Pensionide liikuvus

Sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimist käsitlevate ELi õigusaktidega on kaitstud mobiilsete ELi kodanike ja nende pereliikmete pensioniõigusi viimase viiekümne aasta jooksul. Uute määrustega 883/2004 ja 987/2009 on seda kaitset laiendatud ja tagatud, et pensioniõiguste kogumisel võetakse arvesse ka teises liikmesriigis kogutud kindlustusperioode. Need määrused kehtivad vaid riiklike ja tööandjapensioni skeemide suhtes, mille puhul tulenevad õigused õigusaktidest. Hiljutiste riiklike reformide tulemusena, millest oli eespool juttu, võib tekkida vajadus koordineerimiseeskirju ja miinimumstandardeid muuta, et parandada mobiilsete töötajate juurdepääsu täiendavatele pensioniõigustele nii ühes kui ka mitmes liikmesriigis korraga.

Komisjon tegi 2005. aastal direktiivi ettepaneku, et kehtestada täiendavate pensioniõiguste saamise, säilitamise ja ülekandmise miinimumnõuded. Hõlmati ka siseliikuvus, sest sise- ja välisliikuvuse eristamine oli ebapraktiline.

Komisjon vaatas 2007. aastal ettepaneku üle ja jättis välja ülekandmise elemendi, mille mõned tagasi lükkasid, sest leidsid, et see on tehniliselt raskesti teostatav, võib olla ülemääraselt koormav ja on kergesti kuritarvitatav. Seega keskendus tähelepanu pensioniõiguste kogumisele aja jooksul ja nende säilitamisele. Siiski ei ole nõukogus veel selle vastuvõtmiseks vajalikku ühehäälsust saavutatud.

Vaja on uut impulssi, et leida lahendus kõikide mobiilsete töötajate jaoks²⁸. Võttes arvesse praegust olukorda tööturul, mille probleeme on finants- ja majanduskriis veelgi suurendanud, peavad inimesed olema võimelised töökohti kiiresti vahetama kogu oma tööea jooksul ning tööandjatel peab olema võimalik võtta tööle täpselt selliste oskustega inimene, nagu vaja. Täiendavate meetmete vajaduse tingib eri vormis kogumispensionide tähtsuse tõus. See tõstatab reguleerimisala küsimuse: nt kas ELi meetmed peaksid hõlmama ka riiklikke kohustuslikke kogumispensionide skeeme?

²⁷ Monti aruandes soovitatakse võimalust uurida 28. süsteemi täiendavate pensioniõiguste kohta, vt „UUS ÜHTSE TURU STRATEEGIA – EUROOPA MAJANDUSE JA ÜHISKONNATEENISTUSES”, Mario Monti 9. mai 2010. aasta aruannte Euroopa Komisjoni presidendile José Manuel Barrosole, lk 58.

²⁸ Üheks võimaluseks oleks näiteks piiriülese ELi pensionifondi loomine paljuliikuvate töötajate jaoks (nt teadlased). Vt „Feasibility Study of a Pan-European pension fund for EU researchers”, Hewitt Associates Euroopa Komisjoni ülesandel (teadusuuringute peadirektoraat), mai 2010.

Mõnes liikmesriigis on olemas pensionide jälgimissüsteem, mis võimaldab inimestel saada ülevaadet liikmesriigis erinevatest allikatest omandatud pensioniõiguste kohta. Võttes arvesse tööjõu suurenevat liikuvust ja laiemas valikus riiklikke ja eraõiguslikke pensionipõlve sissetulekute allikaid, aitaks ELi tasandi jälgimissüsteem mobiilsetel inimestel omada ülevaadet oma pensioniõigustest.

Diskrimineerivad maksueeskirjad võivad pensionide liikuvust takistada. Euroopa Kohus on otsustanud, et ELi õigusega on vastuolus maksustada koduriigi pensionifondist muusse EMP riigis asutatud fondi ülekantavat pensionikapitali, kui pensionikapitali ülekandmised riigisiseste pensionifondide vahel on maksuvabad²⁹. Komisjonil on kavas uurida, kas on veel teisi liikmesriike, kes rakendavad sarnaseid eeskirju.

- (6) *Millised skeeme peaksid liikuvuselt takistuste kõrvaldamiseks võetavad ELi tasandi meetmed hõlmama?*
- (7) *Kas EL peaks pensioniõiguste ülekandmise probleemi uuesti käsitlema või oleksid pensioniõiguste omandamisele ja säilitamisele kehtestatud miinimumnõuded koos jälgimissüsteemiga parem lahendus?*

3.4. Kindlamad ja läbipaistvamad pensionid, suurem teadlikkus ja parem teave

Kindlustunne pensioni suhtes on nende piisavuse jaoks oluline., Makromajanduslik mõju avaldub kiiresti, sest pensionärid on stabiilsed ja korrapärased tarbijad. Samas tõstatavad väga erinevad suundumused liikmesriikide pensionisüsteemides ja trend määratud sissemaksega pensioniskeemide kasutamise suunas uusi strateegilisi küsimusi.

3.4.1. Puudused ELi õigusnormides

Kuna pensionisüsteemid on muutumas ühesambalistest lihtsatest süsteemidest mitmesambalisteks keerukateks pensionipakettideks, ei pruugi praegune killustatud ja mittetäielik Euroopa raamistik neid piisavalt hõlmata.

- (1) Reformide tulemusena on tekkinud kogumispensionifondid, nii riiklikud kui ka erafondid, mida ELi õigusnormid mõnedes liikmesriikides hõlmavad, mõnedes mitte. See ei ole kooskõlas G20 Pittsburghi deklaratsiooniga („13. Kõik äriühingud, kelle ebaõnnestumised võivad finantsstabiilsust ohustada, tuleb allutada pidevale ja konsolideeritud järelevalvele ning kõrgetasemelisele reguleerimisele), mida rõhutati G20 tippkohtumisel Torontos, ega kajasta asjaolu, et pensionifondid on muutunud finantsturgudel olulisteks osalejateks.
- (2) Sarnaste pensioniskeemide kohta kehtivad erinevad ELi eeskirjad, mis tõstatab ühildatavuse probleemi.
- (3) Ei ole selget piiri sotsiaalkindlustusskeemide ja eraskeemide, tööandja ja töötaja skeemide ning vabatahtlike ja kohustuslike skeemide vahel.
- (4) Sageli on raske mõista, mis on pensioni ja tavalise säästmise erinevus. Tekib küsimus, kas mõistet „pension” tuleks piiritleda kui toodet, millel on teatavad omadused, nagu

²⁹ Komisjon vs. Belgia, kohtuasi C-522/04.

turvalisus ja kättesaadavust piiravad eeskirjad, sealhulgas väljamakse kord, mis näeb ette pidevad korrapärased maksed pärast pensionile minekut.

Pealegi on jätkumas trend määratud väljamaksega skeemidelt määratud sissemaksega skeemide suunas. Populaarsust on kaotamas süsteem, kus tööandja kinnistab töövõtja oma ettevõttesse pensionilubaduste kaudu: tänu tehnoloogia arengule on tööandjad vähem sõltuvad ettevõtte-spetsiifilistest oskustest ning töövõtjad eelistavad üha enam paindlikkust ja mobiilsust. Kuigi määratud väljamaksega tööandja skeemid tagavad suurema kindluse tulevase pensionipõlve sissetuleku suhtes ja vähendavad kulutusi tänu skeemide suurusele ja jagatud riskidele, võivad need tööandjatele põhjendamatuks koormaks osutuda.

Praegu on ligikaudu 60 miljonit eurooplast liitunud määratud sissemaksega skeemidega³⁰. Sellised skeemid on praegu palju populaarsemad kui kümme aastat tagasi ja nende osakaal kasvab. Rahastajal ei ole siin finantsriski ja tõenäoliselt aitavad need pikendada tööiga. Siiski tähendab see mudel, et investeringu-, inflatsiooni ja üleelamisrisk kandub üle skeemi liikmetele, kellel üksikisikuna on raskem neid riske kanda. Nende riskide vähendamiseks on siiski mõned võimalused. Miinimumtulu tagamine ja muudatused portfelli ülesehituses pensioniea lähenedes on kulukad, kuid hea tava näited liikmesriikides kinnitavad, et nii on võimalik vähendada lühiajalist volatiilsust. Tulemusi turgudel saab edendada hea majandus- ja rahanduspoliitika ning parema reguleerimise abil. Paremad investeerimismeetodid ja skeemide struktuur võivad oluliselt riske leevendada ja tõsta makromajanduslike mõjude taluvust, tagades seeläbi riskide, kindlustunde ja kättesaadavuse vahelise tasakaalu nii säästjate kui ka teenuse pakkujate jaoks.

Ühine riskide jagamine kombineeritud pensioniskeemide (nt määratud sissemaksega skeem tagatud miinimumtuluga või kombinatsioon määratud sissemaksega ja määratud väljamaksega skeemide eri aspektidest) kaudu võib muuta praegust suundumust individuaalse määratud sissemaksega skeemi poole. Lisaks toetab kvaliteetseid skeme ka kindlustussektor. Mõnesid määratud väljamaksega kutsealaseid skeme on samuti kohandatud demograafilistele ja struktuurilistele muutustele, parandades riskide jaotamist rahastajate, töövõtjate ja pensionisaajate vahel. Määratud väljamaksega skeemide kollektiivsed juhtimisstruktuurid aitavad sellele kaasa. Võib tuua sellised näited nagu suundumus viimasest palgast lähtuvalt skeemilt kogu tööelu keskmisest palgast lähtuva skeemi poole, nn kassaseisu skeemi kasutamine, kohanduste tegemine seoses oodatava eluea tõusuga, laekumisperioodide muutmine, üldise pensioniea kohandamine ning tingimusliku indekseerimise kasutamine.

Rahvusvahelistes poliitilistes aruteludes on kerkinud küsimus, kas ELi praegustest eeskirjadest piisab, et toime tulla määratud sissemaksetega skeemide suunalise trendiga³¹. Tööandjapensioni kogumisasutuste direktiiv tuleks ilmselt läbi vaadata selliste valdkondade osas nagu juhtimine, riskijuhtimine, varade hoidmine, investeerimiseeskirjad ja teavitamine. Lisaks ei hõlma praegune ELi raamistik kogumisperioodi. See koosneb i) tulu lühiajalise volatiilsuse leevendamise kavast ning ii) investeerimisvalikust ja investeerimisvõimalustest. Kuna määratud sissemaksega skeemides võib pensioni suurus sõltuda sellest, mis aastal inimene pensionile jääb, tuleks turu reguleerimisega mõjutada väljamaksete perioodi (nt nõuded annuiteedi kohta: kohustuslik või vabatahtlik, perioodi pikkus)

³⁰ EFRPi (European Federation for Retirement Provision) uuring sissemaksega määratud pensionide kohta 2010.

³¹ OECD Pension Market in Focus, oktoober 2009.

- (8) *Kas praegused ELi eeskirjad tuleks läbi vaadata, et tagada pensionifondide (s.o tagatud fondi varadega) ja -toodete järjepidev reguleerimine ja järelevalve? Kui jah, siis millised osad?*
- (9) *Kuidas saaksid ELi õigusnormid või head tavad aidata liikmesriikidel saavutada paremat tasakaalu riskide, kindlustunde ja kättesaadavuse vahel nii pensionisäästjate kui ka -maksjate jaoks?*

3.4.2. Pensionifondide maksevõimerežiimi tõhustamine

Tööandjapensioni kogumisasutuste direktiivis sisalduvad usaldatavuse miinimumnõuded hõlmavad maksevõimenõudeid ka määratud väljamaksega skeemide jaoks. Need eeskirjad on praegu samasugused kui elukindlustusettevõtetal. Pärast Solvency II direktiivi jõustumist 2012. aastal võivad kindlustusasutused kasutusele võtta kolmesambalise riskipõhise maksevõimerežiimi ning kaaluda tuleks seda, kas seda uut režiimi peaks kohaldama ka tööandjapensioni kogumisasutuste suhtes. Sidusrühmad on valdavalt eriarvamusel, mis peegeldab osaliselt seda, kui erinevalt tööandjapensioone makstakse: reservfondist, pensionifondist või kindlustuslepingu alusel.

Pensionifondide puhul erineb liikmesriikide praktika ka omandatud pensioniõiguste kaitse osas³². Komisjon korraldas 2008. aastal sel teemal arutelu, millele järgnes avalik ärakuulamine 2009. aasta mais. Selle käigus sidusrühmadelt saadud tagasiside näitas, et pensionifondid vajavad *sui generis* maksevõimerežiimi, et vältida protsükliliste maksevõime-eeskirjade kehtestamist. Solvency II lähenemisviis on hea lähtepunkt, mida saab vajadusel kohandada vastavalt tulevase pensiooni olemusele ja perioodile. Solvency II sobivuse analüüsiks peab tegema põhjaliku mõjuhindangu, uurides eelkõige hinnamõjusid ja pensionitoodete kättesaadavust.

Sellega seondub ka küsimus, kas on vaja edendada pensionihüvitiste tagatissüsteeme liikmesriikides (sarnaselt pangandus-, kindlustus- ja investeerimissektori arenguga), neid ELi tasandil koordineerides ja toetades. Selliste süsteemidega saaks lisaks sellele, et tasakaalustatakse rahastajate tagatud määratud väljamaksega skeeme nende tõrgete korral, kompenseerida ka määratud sissemaksega skeemide suuri kahjumeid. Siiski tuleb silmas pidada selliseid tähtsaid aspekte nagu moraalne oht ja avalikkuse toetuse tõenäosus heitlikel aegadel.

- (10) *Milline peaks olema pensionifondidele sobiv maksevõimerežiim?*

3.4.3. Tööandja maksejõuetusega seotud risk

Võttes arvesse rahastavate asutuste olulist rolli hüvitiste maksmisel ja tööandjapensioni kogumisasutuste rahastamisel, kujutab nende maksejõuetus endast eriti suurt riski. Maksejõuetust käsitlevas direktiivis³³ on sätestatud töövõtjate kaitse seoses nende õigusega saada täiendavat ametipensiooni nende tööandja maksejõuetuse ilmnemise korral. Samas ei ole sätestatud, et liikmesriik oleks kohustatud seda õigust rahastama ega ka nõutud täieliku garantii olemasolu; seega on kaitse tase ja ulatus suurel määral piiritlemata. Lisaks ei hõlma

³² Kaitsemehhanismid, mida praegu kasutatakse, põhinevad kindlustustehniliste eraldiste, omavahendite, rahastaja garantiide, pensionitagatisfondide või nende elementide kombinatsiooni realistlikul hindamisel (CEIOPSi SSC aruanne).

³³ 2008/94/EÜ

tööandjapensioni kogumisasutuste direktiiv ettevõtteid, kes kasutavad oma töötajatele pensionihüvitiste maksmiseks reservfonde. Selliste näidete põhjal osutub täiendava ametipensioni saamise õiguse kaitse praegustes tingimustes veelgi olulisemaks, sest majandus- ja finantskriis suurendab maksejõuetute ettevõtete arvu.

Komisjon esitas talituste töödokumendi³⁴ maksejõuetust käsitlevas direktiivis täiendavate tööandjapensionide suhtes ette nähtud eeskirjade rakendamise kohta. Töödokumendi järelmeetmena käivitas komisjon 2009. aastal uuringu³⁵ määratud väljamaksega skeemide ja reservfondi skeemide kohta ning kogub praegu teavet määratud sissemaksega skeemi korral tööandja maksejõuetusest tingitud tegemata maksete kaitse kohta.

(11) *Kas peaks tugevdama ELi õigusnormidega tagatud kaitset olukorras, mis on tingitud pensioniskeemi rahastava tööandja maksejõuetusest? Kui jah, siis kuidas?*

3.4.4. Teadlike otsuste tegemise lihtsustamine

Suundumus määratud sissemaksega skeemide suunas rõhutab vajadust läbipaistva ja selge teabe järele. Tööandjapensioni kogumisasutusi ja elukindlustust käsitlevad direktiivid sisaldavad teabe esitamise nõuet. Kuid nende sätete kohta kehtib minimaalse ühtlustamise nõue ja seega on lähenemisviisid riigiti äärmiselt erinevad. Pealegi on need meetodid välja töötatud määratud väljamaksega skeemide jaoks ja vajavad seetõttu kohandamist. Ühe järgmise sammuna oleks oluline läbi vaadata oluline teave (nt risk, pensionilubadus, kulu/tasud, väljamakse viis jne) spetsiaalselt pensioniskeemide ja -toodete vaatenurgast Seda tehes tuleks võtta arvesse muude finantstoodete arengut, püüdes tagada võrreldava teabe. Tarbijauuringuid majandusuuringutega kombineerides on võimalik teabe kvaliteeti parandada seda selgemaks ja võrreldavamaks muutes.

Valiku ja vastutuse ülekandmine üksikisikule tähendab, et inimesed peavad neile antud teavet mõistma, et nad saaksid teha teadlikke valikuid, seda eriti praegu, kus pensioniskeemid on järjest keerukamad. Abi on finantsalastest teadmistest, nagu näitab OECD tegevus ning EL on sel teemal juba alustanud koostööd liikmesriikidega. Finantsalased teadmised täiendavad kindlustussektori reguleerimist, seda nii usaldatavusnormatiivide täitmise (nt tööandjapensioni kogumisasutuste direktiiv) kui ka turukäitumist ning toodet käsitleva teabe avaldamise eeskirjade osas. On oluline, et inimestel oleks asjakohased majandusteadmised ja nad oskaksid planeerida, et õigesti hinnata oma vajadust finants- ja sotsiaalkaitse järele ning hoiduda käitumuslikest kalduvustest. Näiteks on inimestel määratud sissemaksega skeemide kasvava populaarsuse tingimustes vaja teha teadlikke investeerimisalaseid otsuseid. Samuti on tähtis, et inimesed teaksid, millise pädeva organi poole pöörduda, et saada vastuseid pensioniga seotud küsimustele, eriti piiriülese liikuvuse kontekstis.

Samas võib liikmesriikide kogemuste põhjal väita, et avaliku teabe ja majandusalase harimise mõjul liitub skeemidega siiski piiratud arv inimesi. Seepärast on vaja teha põhjalik analüüs, mis uuriks skeemiga automaatse liitumise ja sellega kaasneva erandivõimaluse eeliseid.

Teadlikud otsused ja piisav pension on üksteisest sõltuvad. On oluline, et säästmisotsuseid tegevatele inimestele pakutaks asjakohaseid valikuid. Seepärast oleks vaja määratleda, millistele olulistele tingimustele peaksid pensionid vastama: teatavate põhiomaduste

³⁴ SEK (2008) 475, 11.4.2008.

³⁵ ELT 2009/ S 230-329482.

puudumine võib põhjustada mitte üksnes segadust, vaid ka ebapiisavat sissetulekut pensionipõlves, juhul kui skeemist raha liiga vara välja võetakse ja säästud ammendatakse või kui kogutud vara ei tooda püsivat sissetulekut. Liikmesriigid peaksid kaaluma usaldusväärse pensioninõustamissüsteemi loomist, et aidata tarbijatel valikuid teha.

(12) *Kas on vaja ajakohastada pensionitoodete suhtes praegu kehtivat miinimumteabe nõuet (nt võrreldavuse, standardimise ja selguse osas)?*

(13) *Kas EL peaks välja töötama ühtse lähenemisviisi skeemiga liitumisega ja investeerimisvalikutega seotud nn vaikumisi määratud võimaluste suhtes?*

4. ELI PENSIONISTATISTIKA PARANDAMINE

Teavet, mida pensionisüsteemide kohta on võimalik erinevatest riiklikest ja Euroopa tasandi andmeallikatest hankida, võiks ühtlustada, et suurendada võrreldavust ja vähendada kulusid. Rahvusvahelisele tööle (nt OECD) ja arvukatele ELi algatustele tugineva ELi pensionistatistika väljatöötamine võib kaasa aidata ühiste põhimõtete ja regulatiivsete ülesannete määratlemisele. Pensionifondid on olulised institutsioonilised investorid ja nende investeerimistavad võivad mõjutada finantsmaailma stabiilsust. Täpne statistika erinevatest allikatest kogutud pensionipõlve sissetulekute kohta oleks kodanikele suureks abiks. Pensionärid on kasvav tarbijarühm ning ettevõtetel oleks palju kasu usaldusväärsetest ja ajakohastest andmetest pensionäride võimalike kogusissetulekute kohta.

Lisaks sellele võiks kaudsete kohustuste jälgimist rangemaks muuta, et paremini hinnata nii riigi kui ka eraettevõtjate juhitavate pensioniskeemide riikliku rahastamise jätkusuutlikkusele avalduvat mõju.

5. PENSIONIPOLIITIKA JUHTIMISE TÕHUSTAMINE ELI TASANDIL

Euroopa peab aitama lahendada kodanike pensionimuresid ning uuesti määratlema strateegia, mis tagaks piisava, jätkusuutliku ja kindla pensioni ELi vahendite tõhusama kasutamise kaudu.

Kuigi üldiselt vastutavad pensionisüsteemide struktuuri ja töökorralduse eest liikmesriigid, jäävad mõned konkreetsed pensionidega seotud valdkonnad ELi pädevusse. Liikmesriigid on mõistnud, et ühine tegutsemine on tõhusam ja tulemuslikum ning et koostöö ELi tasandil annab lisaväärtust, muuhulgas ka seepärast, et probleemid on kogu ELi piires sarnased ja reformistrateegia peab olema kooskõlas olemasolevate raamistikega, nagu stabiilsuse ja majanduskasvu pakt ja Euroopa 2020.

Strateegia kohaselt on ELi panuseks sellised meetmed nagu järelevalve, koordineerimine ja üksteiselt õppimise edendamine. Asjakohase tegevuse näideteks on heade tavade vahetamine, vastastikused eksperdihinnangud, eesmärkide ja näitajate kooskõlastamine, võrreldava statistika kogumine. ELi pädevusse jääb riiklike pensionide sotsiaalkindlustusvaldkonna koordineerimine, tööandjapensioniskeemide reguleerimine, täiendavate pensioniõiguste ülekantavus ja kaitse tööandja maksejõuetuse ilmnemise korral ning elukindlustusettevõtteid käsitlevad eeskirjad.

Selleks et EL saaks riiklike reformimeetmeid asjakohaselt toetada, tuleb tegevuspõhimõtete koordineerimisraamistikku välja töötades lähtuda integreeritud lähenemisviisist, et kajastada

pensionisüsteemide keerukamaks muutumist. Üha tihedama majandus- ja finantsintegratsiooni tingimustes on nii ELi tasandi regulatiivne raamistik kui ka ELi poliitikavaldkondade ja liikmesriikide vaheline tegevuspõhimõtete koordineerimine järjest tähtsam.

Pensionipoliitika on ametiasutuste, sotsiaalpartnerite, kindlustussektori ja kodanikuühiskonna ühine huvi nii riiklikul kui ka ELi tasandil. Piisava, jätkusuutliku ja kindla pensioni eesmärki aitaks saavutada ühine platvorm, mis tooks kokku kõik sidusrühmad ning hõlmaks ja reguleeriks pensionipoliitika kõiki aspekte integreeritud viisil. Seepärast on komisjon otsustanud analüüsida, kuidas seda kõige tõhusamalt ning ELi üldisemaid majanduslikke ja sotsiaalseid eesmärke toetaval viisil teha.

(14) *Kas ELi poliitikavaldkondade koordineerimisraamistikku tuleks tõhustada? Kui jah, siis milliseid aspekte tuleks tõhustada, et parandada pensionipoliitika kavandamist ja rakendamist integreeritud lähenemisviisi kasutades. Kas platvormi loomine pensionipoliitika kõikide aspektidega tegelemiseks integreeritud viisil võiks olla edasiviiv lahendus?*

6. KUIDAS OSALEDA AVALIKUS ARUTELUS

Komisjon kutsub kõiki huvitatud isikuid üles vastama 15. novembriks 2010 käesolevas rohelises raamatus esitatud küsimustele (märkusi ja ettepanekuid lisades), mis on kättesaadavad Internetis aadressil: <http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/forms/dispatch?form=pensions> .

Kui veebilehe kaudu vastata ei ole võimalik, võib vastused saata ka postiga aadressil:

European Commission

Directorate-General for Employment, Social Affairs & Equal Opportunities

Green Paper on Pensions consultation

Unit E4

rue Joseph II

Office J-27 1/216

B - 1040 Brussels

Juhime tähelepanu sellele, et Teie seisukohad avalikustatakse Internetis nimeliselt, välja arvatud juhul, kui Te keeldute isikuandmete avaldamisest, kuna selline avalikustamine kahjustaks Teie õiguspäraseid huvisid. Sellisel juhul võidakse vastus avaldada anonüümselt. Muul juhul vastust ei avaldata ja selle sisu ei saa seega arvesse võtta.

SÕNASTIK JA STATISTILINE LISA

1. SÕNASTIK

Kogumisperiood – periood, mille jooksul tehakse sissemaksid ja investeeritakse määratud sissemaksega skeemi. (Vt ka: määratud sissemaksega skeemid).

Aastakoefitsient – näitab tulevaste pensionihüvitiste suuruse määra. Kasutatakse määratud väljamaksega skeemide puhul ja põhineb skeemiga seotud valemil. Näiteks võib pensioni aastakoefitsient olla 1,5 %, arvatuna viimasest pensioniõigusliku staaži palgast iga pensioniõigusliku aasta kohta (Vt ka: määratud väljamaksega skeemid).

Annuiteet – finantsleping, mida müüb näiteks elukindlustusettevõtte ja mis tagab isikule (annuiteedi saajale) hüvitise väljamaksed kas kindlaksmääratud või varieeruva sagedusega (igakuine, kvartaalne, iga poole aasta järel, igal aastal) kuni isiku eluaja lõpuni või teatava perioodi jooksul. See erineb elukindlustuslepingust, kus hüvitise saajale makstakse kogu hüvitis pärast kindlustatu surma. Annuiteeti võib osta osade kaupa või ühekordselt makstava summa eest. Hüvitiste maksmist võib alustada kohe või tulevikus, alates kindlaksmääratud tähtajast või kindlaksmääratud vanusest. Annuiteet on määratud sissemaksega skeemi liikme jaoks üks võimalusi tagada endale korrapärane pensionipõlve sissetulek. (Vt ka: määratud sissemaksega skeemid).

Automaatne liitumine – tähendab üldjuhul seda, et töövõtjad on automaatselt hõivatud oma tööandja pensioniskeemiga, kuid võivad taotleda skeemist välja arvamist.

Automaatsed kohandamismehhanismid – üldjuhul on tegemist vahenditega hüvitiste, õiguste ja/või sissemaksete kohandamiseks vastavalt tingimuste muutustele, näiteks majanduslikus olukorras, finantsturgudel saadud tulus või eluea pikkuse prognoosides.

Reservfondil põhinev pensioniskeem – arvepidamismeetod, mida mõned rahastajad kasutavad tööandjatena pensionilubaduse rahastamiseks. Summad kajastatakse skeemi rahastaja bilansis reservina või eraldistena, mis on ette nähtud skeemi kohaste hüvitiste tarbeks. Mõned varad võidakse hüvitiste rahastamise eesmärgil kanda eraldi arvetele, kuid need varad ei ole pensioniskeemi varad ei õiguslikus ega lepingulises tähenduses. (Vt ka: määratud väljamaksega skeemid).

Tööelu keskmise skeem – määratud väljamaksega skeem, mille puhul konkreetsel aastal teenitud tulevane pensionihüvitis sõltub skeemi liikme selle aasta töötasust. (Vt ka: määratud väljamaksega skeemid).

Kassaseisu skeem – tööandja tagab skeemi liikmetele tavalises pensionieas väljamakstava pensionivara hulga, millega nad saavad omandada annuiteedi. (Vt ka: tavaline pensioniiga; annuiteet).

Tingimuslik indekseerimine – määratud väljamaksega skeemide puhul indekseeritakse hüvitisi (tavaliselt inflatsiooni või palkade suhtes ümber hinnatud) indeksiga, mille väärtus sõltub skeemi investeringute tootlusest. (Vt ka: määratud väljamaksega skeemid).

Määratud väljamaksega skeemid – pensioniskeemid, mille puhul kogutud hüvitised seotakse sissetulekute ja tööstaažiga (tulevane pensionihüvitis on skeemi liikmele

kindlaksmääratud kujul ette lubatud) Üldjuhul võtab skeemi rahastaja investeerimisriski ja sageli ka üleelamisriski enda kanda: kui tulumäära ja eluea kohta tehtud prognoosid ei pea paika, peab rahastaja suurendama oma makseid, et lubatud pensioni oleks võimalik välja maksta. Sellised skeemid on enamasti ametipensioniskeemid. (Vt ka: määratud sissemaksega skeemid)

Määratud sissemaksega skeemid – pensioniskeemid, mille puhul on kindlaks määratud sissemaksete, mitte lõpuks saadava hüvitise määr: pensionilubadust ei anta. Need skeemid on kas riiklikud, töandjaskeemid või individuaalsed: makseid teeb üksikisik, töandja ja/või riik sõltuvalt skeemi eeskirjadest. Pensioni suurus sõltub valitud investeerimisstrateegia tulemuslikkusest ja sissemaksete suurusest. Seepärast on risk üksikisiku kanda ja sageli otsustab ta ise, kuidas riski leevendada. (Vt ka: määratud väljamaksega skeemid).

Tegelik pensioniiga – inimese vanus, mil ta tegelikult pensionile jääb. See ei lange mitte alati kokku tööturul väljumise ea või tavalise pensionieaga. (Vt ka: tööturul väljumise iga; tavaline pensioniiga).

Kinnisvara tagatisel põhinev skeem – mõiste kirjeldab nii protsessi kui ka toodet, mis võimaldab eluaseme omanikel realiseerida osa oma kodu väärtusest (kusjuures ise seal jätkuvalt elades) ja saada selle tulemusena sissetulekut kas ühekordse suurema summana või korrapäraste maksetena.

Viimase palga skeem – määratud väljamaksega skeem, mille puhul pensionihüvitise arvutamise aluseks on pensionilemineku eelse viimase või mõne viimase aasta sissetulek. (Vt ka: määratud väljamaksega skeem).

Kogumisskeem – pensioniskeem, mille pensionilubadused põhinevad varade fondil, mis on investeeritud eesmärgiga täita skeemi kohustust välja maksta hüvitisi, kui vastav nõue tekib. Kogumisskeemid on kas kollektiivsed või individuaalsed. (Vt ka: jooksva finantseerimisel põhinev skeem).

(Pensionifondide) juhtimine – pensionifondi töö korraldamine ja jälgimine. Juhtorgan vastutab haldusküsimuste eest, kuid võib värvata ka spetsialiste, nagu aktuaarid, haldurid, konsultandid, varahaldurid ja nõustajad, et täita tegevusülesandeid või nõustada skeemi nõukogu või juhtorganit.

Kombineeritud pensioniskeem – sisaldab nii määratud sissemaksega kui ka määratud väljamaksega pensioniskeemi elemente, st üldjuhul on risk jagatud skeemihaldaja ja hüvitisesaajate vahel.

Individuaalne pensioniskeem – skeemiga liitumine ei sõltu töösuhetest. Skeeme loovad ja juhivad pensionifondid või finantsasutused, kes maksavad pensioni ilma töandja sekkumiseta. Üksikisikud ise ostavad teenuse ja otsustavad oluliste korralduslike aspektide üle. Töandja võib siiski teha sissemakseid individuaalsesse pensioniskeemi. Mõnedel skeemidel on liitumispääs.

Teabe avaldamise eeskirjad – eeskirjad, millega määratakse kindlaks pensioniskeemi liikmetele ja/või järelevalveorganile teabe esitamise sagedus ja kord ning teabe liik ja ulatus.

Institutsiooniline investor – mõiste tähistab selliste investorite rühma nagu pensionifondid, kindlustusasutused, investeerimisfondid ja mõnel juhul ka pangad.

Tööturult väljumise iga – inimese vanus, mil ta tegelikult tööturult lahkub. Tööturult väljumise iga kasutatakse sageli tegeliku pensioniea asemel, kuna vastavad andmed ei ole alati kättesaadavad. Erinevus nende vahel võib olla see, et mõned inimesed lahkuvad tööturult enne pensionile minekut ja mõned jätkavad töötamist ka pärast pensionile minekut. (Vt ka: tegelik pensioniiga).

Elukestev strateegia – määratud sissemaksega pensioniskeemi puhul kasutatav investeerimisstrateegia, mille eesmärk on skeemi liikme investeerimiskriisi pensionieale lähenedes vähendada, vähendades järk-järgult ja automaatselt nii investeerimiskriisi kui ka volatiilsust. (Vt ka: määratud sissemaksega skeemid).

Tagatud miinimumtulu – määratud sissemaksega skeemi puhul pensionihüvitise miinimummäär, mis olenemata investeringutulust välja makstakse.

Tavaline pensioniiga – pensioniskeemi liikme vanus, mil tal tekib õigus saada täielikku pensionihüvitist.

Tööandja ehk ametipensioniskeem – pensioniskeem, mille puhul kindlustatus on seotud töövõtuga või töösuhtega skeemi liikme ja skeemi pakuva asutuse (skeemi rahastaja) vahel. Ametipensioniskeeme võivad luua tööandjad või rühm tööandjaid (nt kindlustusasutuste liidud) või töö- või kutseliidud (eraldi või üheskoos) või füüsilisest isikust ettevõtjad. Skeemi võib juhtida rahastaja ise või eraldi üksus (pensionifond või finantsasutus, kes pensioneid maksab). Viimati mainitud juhul võib rahastajal siiski olla kohustus kontrollida skeemi toimimist.

Vanadussõltuvusmäär – üle 65aastaste inimeste protsent tööealisest elanikkonnast (tavapärase määratluse kohaselt inimesed vanuses 15–64).

Tegevusrisk – oht saada kahjumit ebapiisavate või ebaõnnestunud sisemiste protsesside, personali tegevuse või süsteemide tõttu või väliste sündmuste tagajärjel.

Omavahendid (regulatiivsed) – lisaks kindlustustehnilistele eraldistele olemas olev pensionifondi lisakapital, mis toimib puhvrina. Eeskirjadega on reeglina ette nähtud, et see kapital peab olema vaba kõigist prognoositavatest kohustustest ja seda kasutatakse turvalisuskapitalina oodatud ja tegelike kulude ja tulude lahknevuste katmiseks. Nimetatakse ka regulatiivseks kapitaliks. (Vt ka: kindlustustehnilised eraldised).

Jooksva finantseerimisel ja ümberjagamisel põhinev skeem – pensioniskeem, mille puhul jooksvaid pensionikulusid rahastatakse jooksvate maksetega. (Vt ka: kogumisskeemid).

Väljamaksete periood – periood, mille jooksul tehakse pensioniskeemi liikmele väljamakseid kogumisperioodi kestel kogutud varadest. Üheks näiteks on annuiteedi omandamise tulemusena saadav korrapärane pensionipõlve sissetulek. (Vt ka: annuiteet).

Pensionihüvitiste tagatissüsteem – pensioniskeemi liikmetele või hüvitisasaajatele kompensatsiooni maksmise kord pensionifondi ja/või rahastava tööandja maksevõimetuse korral. Pensionihüvitiste tagatissüsteemi näiteks on *Pensions-Sicherungs-Verein Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit* (PSVaG) Saksamaal ning *Pension Protection Fund* Ühendkuningriigis.

Pensionisammas – erinevad pensioniskeemid on ühe pensionisüsteemi sees jagatud kahte, kolme, nelja või enamasse sambasse. Ühtset klassifitseerimismeetodit ei ole siiski kokku

lepitud. Paljudes pensionisüsteemides eristatakse riiklikke, tööandja- ja individuaalseid skeeme ning kohustuslikke ja vabatahtlikke skeeme. Liitumine tööandja või individuaalsete pensioniskeemidega (tavaliselt erapensioniskeem) võib olla kohustuslik või vabatahtlik.

Asendusmäär – näitaja, mis väljendab pärast pensionileminekut saadava sissetuleku suurust protsendina inimese keskmisest sissetulekust või sissetulekust sel hetkel, mil ta pensionihüvitist saama hakkab. Asendusmäär näitab, mil määral võimaldab pensionisüsteem töötajal pärast tööturult pensionile siirdumist säilitada oma tavapäraselt elatustaset.

Maksejõulisus – pensioniskeemi suutlikkus täita skeemi kohustusi. Skeemi kohustused hõlmavad kõiki tulevasi pensionimakseid ja seepärast tuleb need piisavalt tulevikku diskonteerida, tehes seega põhjalikke eluea pikkuse prognoose. Skeemi varade väärtus sõltub sellest, millist raamatupidamisstandardit kasutatakse. Kui leitakse, et skeem ei ole piisavalt maksujõuline, tuleb skeemi eeskirjade piires otsustada, kas suurendada sissemaksid või vähendada väljamakseid.

Rahastaja garantii – tähistab rahastava tööandja võimet tasakaalustada pensionifondi volatiilsust fondi vajadusel täiendavalt rahastades. Selles kontekstis sarnaneb garantii mõiste suuresti laenude puhul kasutatava krediitivõime mõistega. Lihtsamalt öeldes, kui pensionifond on defitsiidis, sarnaneb tema olukord mitmes aspektis võlakohustuse omaniku olukorraga finantsturul. Kui investeringutulu ei ole puudujäägi korvamiseks piisav, sõltub fond ettevõtte võimest teha tulevikus täiendavaid makseid.

Kohustuslik pensioniskeem – sotsiaalkindlustus- ja muud sarnased kohustuslikud kavad, mida haldab valitsus (keskvalitsus, liiduriigi või kohalik omavalitsus koos avaliku sektori asutustega, nagu sotsiaalkindlustusasutused). Traditsiooniliselt põhinevad riiklikud pensioniskeemid jooksval finantseerimisel ja ümberjagamisel.

Täiendav pensioniskeem – kohustuslik või vabatahtlik pensioniskeem, mis pakub täiendavat pensionipõlve sissetulekut lisaks riiklikule pensioniskeemile.

Kindlustustehnilised eraldised – pensionifondi finantskohustustele vastavad kohustused, mis tulenevad olemasolevate pensionilepingute portfelist. Vt ka: direktiivi 2003/41/EÜ artikkel 15.

Ülekantavus – on õigus kanda kogutud hüvitised või kogutud kapital ühest pensioniskeemist teise üle, näiteks uue tööandja pensioniskeemi.

2. STATISTICAL ANNEX

Figure 1: Demographic structure of the population in 2008 and 2060

Figure 2: Old-age dependency ratios under different average exit age scenarios

Figure 3: Change in public pension expenditure as a share of GDP over 2007-60 (in percentage points)

Figure 4: Benefit ratios in EU Member States in 2007 and 2060

Figure 5: Change in theoretical replacement rates for an average wage earner retiring at 65 after 40 years career between 2006 and 2046 in percentage points

Figure 6: Standard pension eligibility age and average labour market exit age in EU-27

Figure 7: Overall, female and older workers employment rates in EU-27, 2000-2008, in percent

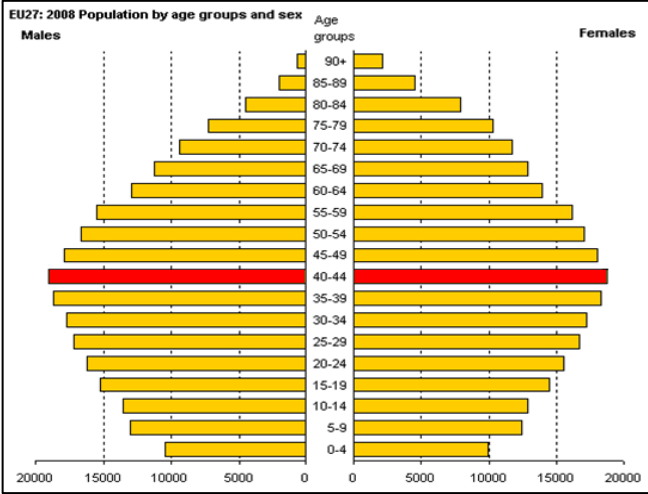
Figure 8: Pension benefit impact of shorter and longer working lives

Figure 9: Pension benefit impact of career breaks due to unemployment

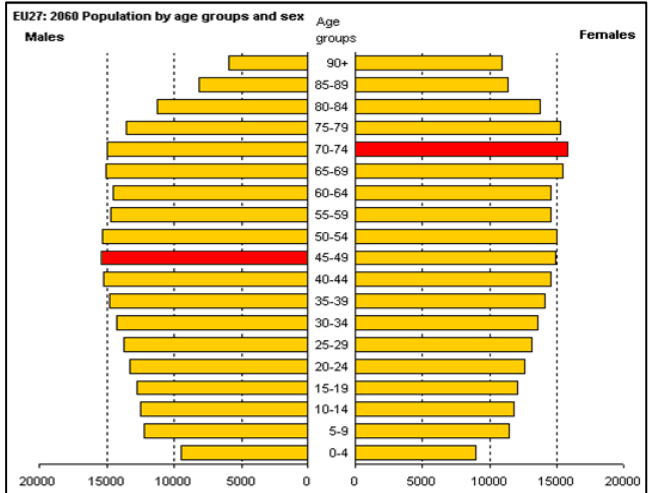
Figure 10: Increasing significance of funded pensions

Figure 1: Demographic structure of the population in 2008 and 2060

2008



2060

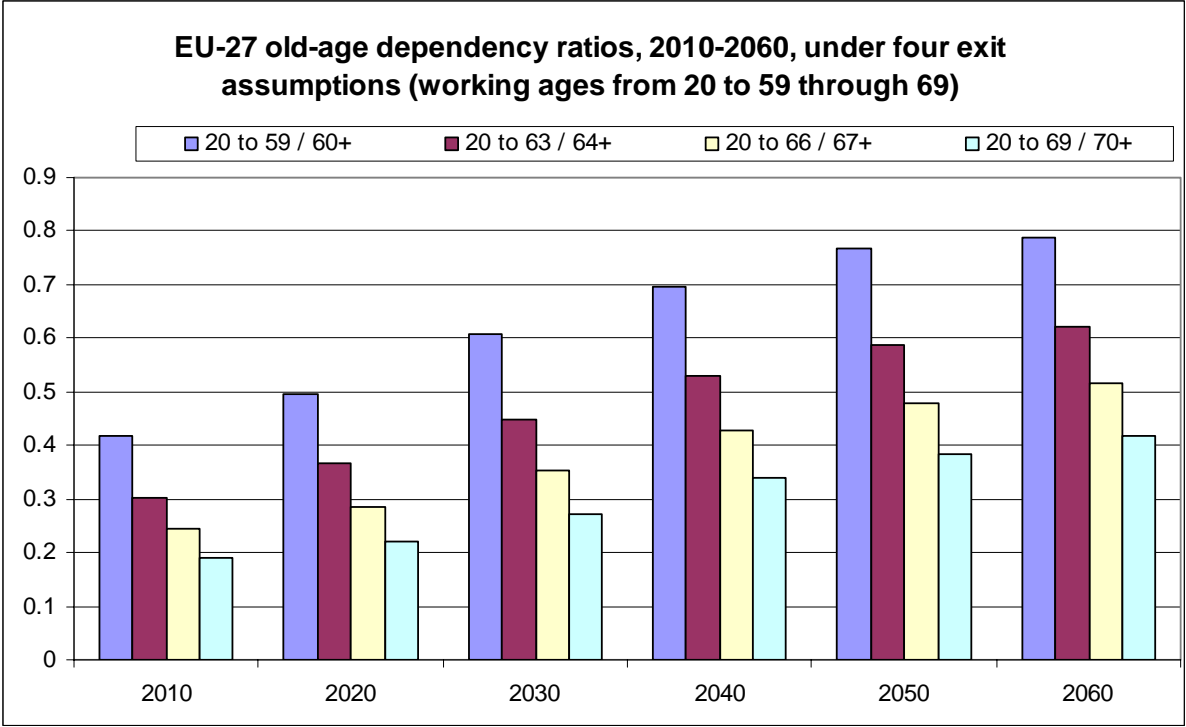


Source: Commission services, graph published in the 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, p. 9, available at: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm.

Note: the red (dark) bar indicates the most numerous cohort.

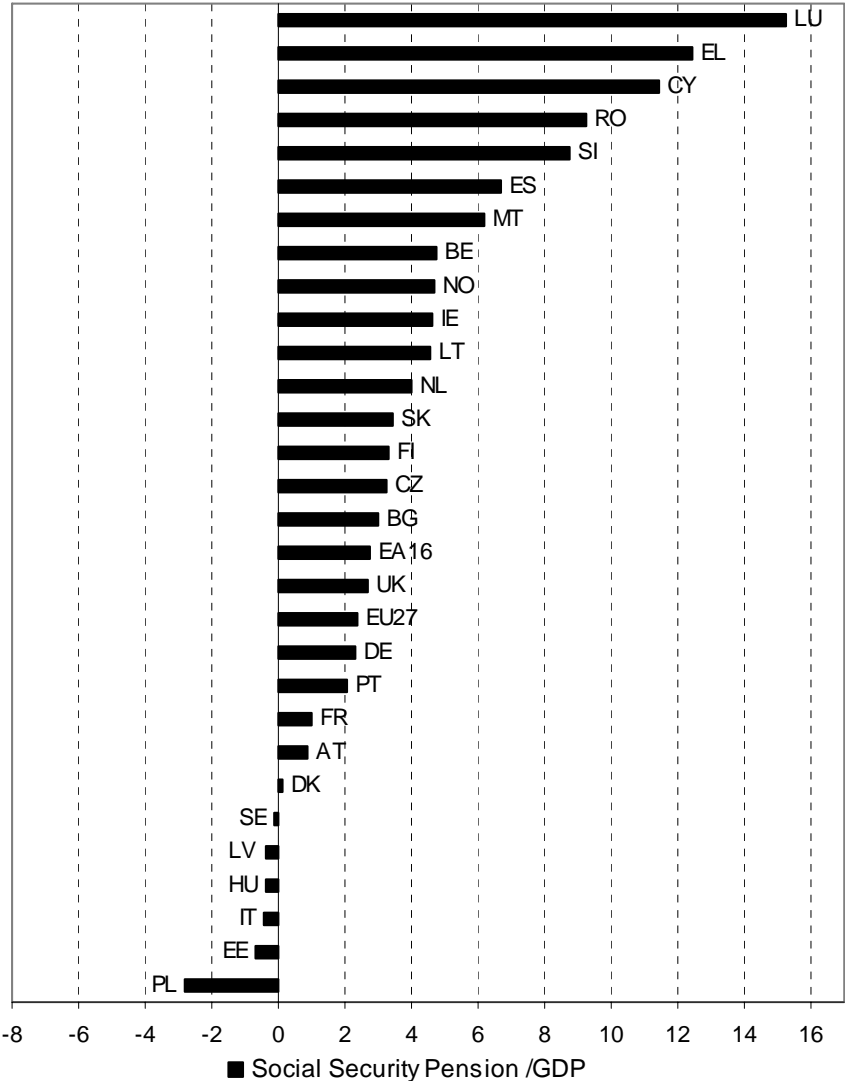
Figure 2: Old-age dependency ratios under different average exit age scenarios

In 2010, when it is assumed that people leave the labour market on average at age 60, the dependency ratio, i.e. the number of people of working age relative to the number of people above age 60, amounts to 5 to 2. If by 2040 people were to remain until 67 the corresponding ratio would stay constant and the increase by 2060 would far less dramatic than at lower exit ages. There would be no increase if the exit age would increase another 3 years between 2040 and 2060.



Source: Eurostat, Population Projections, 2008 data.

Figure 3: Change in public pension expenditure as a share of GDP over 2007-60 (in percentage points)



Source: Ageing report 2009, available at: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication13782_en.pdf, data as updated at the Ageing Working Group in 2010.

Note: Hungary reformed its pension system in 2009. Following the reform, its impact was assessed through a peer review by the AWG, and endorsed by the EPC at their 22 February 2010 meeting. According to the revised pension projections, public pension expenditure is projected to decrease from 10.9% of GDP in 2007 to 10.5% of GDP in 2060, i.e. by 0.4 p.p. of GDP, compared with the projection in the 2009 Ageing Report, where an increase of 3 p.p. of GDP between 2007 and 2060 was projected.

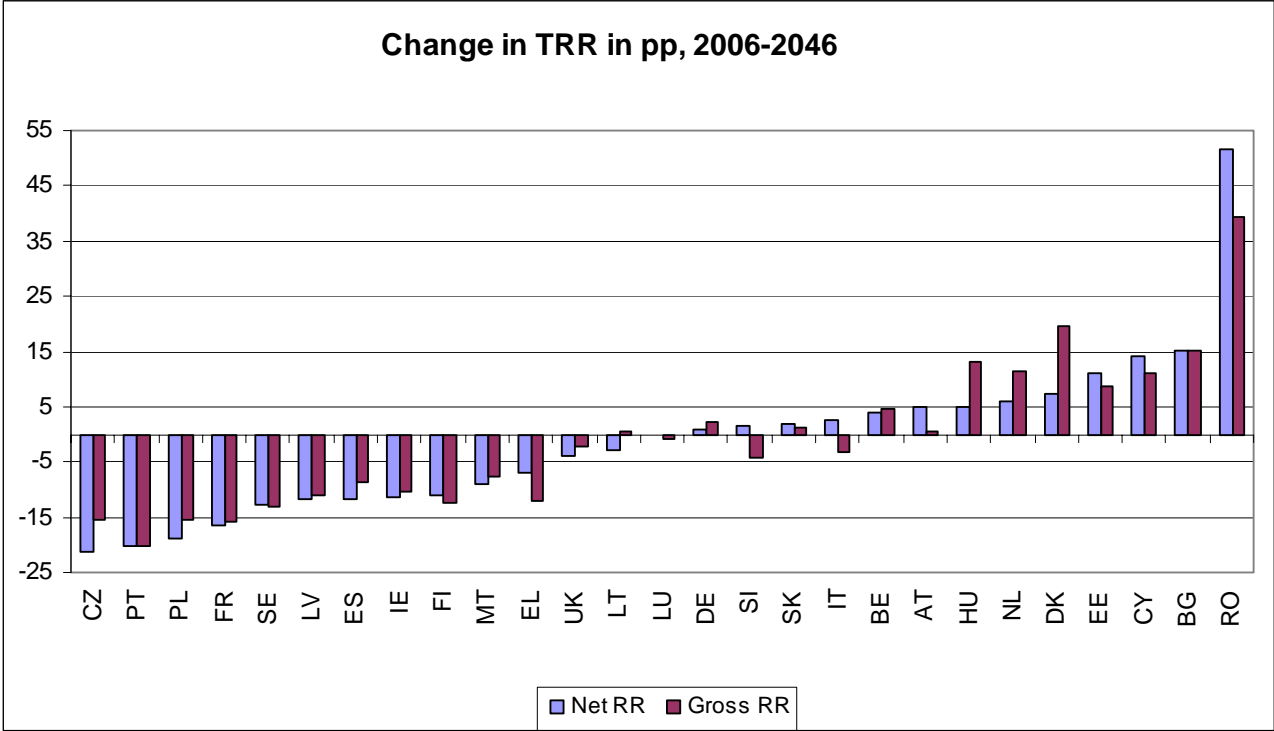
Figure 4: Benefit ratios in EU Member States in 2007 and 2060

	Benefit Ratio (%)					
	Public pensions			Public and private pensions		
	2007	2060	% change	2007	2060	% change
BE	45	43	-4			
BG	44	36	-20	44	41	-8
CZ	45	38	-17			
DK	39	38	-4	64	75	17
DE	51	42	-17			
EE	26	16	-40	26	22	-18
IE	27	32	16			
EL	73	80	10			
ES	58	52	-10	62	57	-8
FR	63	48	-25			
IT	68	47	-31			
CY	54	57	5			
LV	24	13	-47	24	25	4
LT	33	28	-16	33	32	-2
LU	46	44	-4	46	44	-4
HU	39	36	-8	39	38	-3
MT	42	40	-6			
NL	44	41	-7	74	81	10
AT	55	39	-30			
PL	56	26	-54	56	31	-44
PT	46	33	-29	47	33	-31
RO	29	37	26	29	41	41
SI	41	39	-6	41	40	-2
SK	45	33	-27	45	40	-11
FI	49	47	-5			
SE	49	30	-39	64	46	-27
UK	35	37	7			
NO	51	47	-8			

Source: Ageing report 2009, available at:
http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication13782_en.pdf.

Note: The 'Benefit ratio' is the average benefit of public pension and public and private pensions, respectively, as a share of the economy-wide average wage (gross wages and salaries in relation to employees), as calculated by the Commission. Public pensions used to calculate the Benefit Ratio includes old-age and early pensions and other pensions. Private pensions are not included for all Member States. Hence, the comparability of the figures is limited. The value of indicators might change as some Member States consider reforms of their pension systems (e.g. Ireland).

Figure 5: Change in theoretical replacement rates for an average wage earner retiring at 65 after 40 years career between 2006 and 2046 in percentage points



Source: INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG) 2009 report on Theoretical Replacement Rates, "UPDATES OF CURRENT AND PROSPECTIVE THEORETICAL PENSION REPLACEMENT RATES 2006-2046", p.17, available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en&moreDocuments=yes>.

Note: Replacement rates are defined as the level of pension income during the first year of retirement as a percentage of individual earnings immediately before retirement. For countries with a projected drop in replacement rates it should be noted that the decrease can usually be counterbalanced by working longer.

It should be noted that EE, like other countries with a more positive evolutions in replacement rates (RO, BG and CY), start off from rather low initial levels of the rates.

Figure 6: Standard pension eligibility age and average labour market exit age in EU-27

There has been a more or less pronounced increase in the average exit age from the labour force of nearly all Member States between 2001 and 2008, with an EU27 average exit age of 61.4 years in 2008. For those countries with increasing pensionable ages until 2020 and beyond, the average exit age is expected to continue to increase. It appears that most countries are gradually moving to a universal pensionable age of at least 65, but countries such as DK, DE and UK have already legislated further increases in order to respond to continued advances in longevity.

Member State	Average exit age from the labour force in 2001	Average exit age from the labour force in 2008	Statutory retirement age for M/W in 2009	Statutory retirement age for M/W in 2020	Further increases in the statutory retirement age for M/W after 2020
Belgium	56.8	61.6*	65/65	65/65	
Bulgaria	58.4	61.5	63/60	63/60	
Czech Republic	58.9	60.6	62/60y8m	63y8m/63y4m	65/65
Denmark	61.6	61.3	65/65	65/65	67+/67+***
Germany	60.6	61.7	65/65	65y9m/65y9m	67/67
Estonia	61.1	62.1	63/61	63/63	
Ireland	63.2	64.1**	65/65	65/65 (66/66)	(68/68)
Greece	61.3°	61.4	65/60	65/60	65/65
Spain	60.3	62.6	65/65	65/65	
France	58.1	59.3	60-65	60/60	
Italy	59.8	60.8	65/60	65/60****	***
Cyprus	62.3	63.5*	65/65	65/65	
Latvia	62.4	62.7	62/62	62/62	
Lithuania	58.9	59.9**	62y6m/60	64/63	65/65
Luxembourg	56.8	:	65/65	65/65	
Hungary	57.6	:	62/62	64/64	65/65
Malta	57.6	59.8	61/60	63/63	65/65
Netherlands	60.9	63.2	65/65	65/65 (66/66)	(67/67)
Austria	59.2	60.9*	65/60	65/60	65/65
Poland	56.6	59.3*	65/60	65/60	
Portugal	61.9	62.6*	65/65	65/65	
Romania	59.8	55.5	63y8m/58y8m	65/60 (65/61y11m)	(65/65)
Slovenia	56.6°	59.8**	63/61	63/61 (65/65)	
Slovakia	57.5	58.7*	62/59	62/62	
Finland	61.4	61.6*	65/65, 63-68	65/65, 63-68	
Sweden	62.1	63.8	61-67	61-67	
United Kingdom	62.0	63.1	65/60	65/65	68/68
EU 27 average	59.9	61.4			

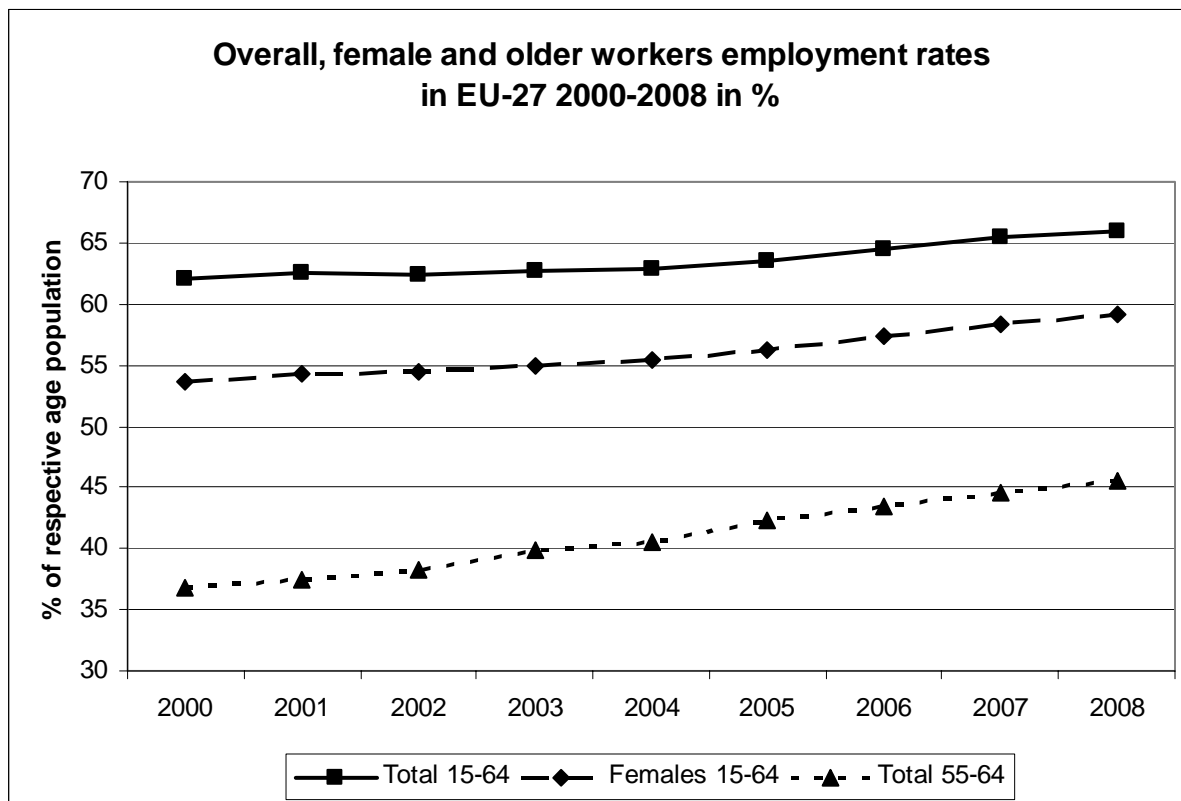
Source: Eurostat, MISSOC, Ageing Report, 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, available at: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm.

Note: ° - 2002, * - 2007, ** - 2006, in brackets – proposed, not yet legislated, *** retirement age evolves in line with life expectancy gains over time, introducing flexibility in the retirement provision. **** For Italy 65/65 for civil servants, starting from 2018.

Sweden: guarantee pension is available from the age of 65.

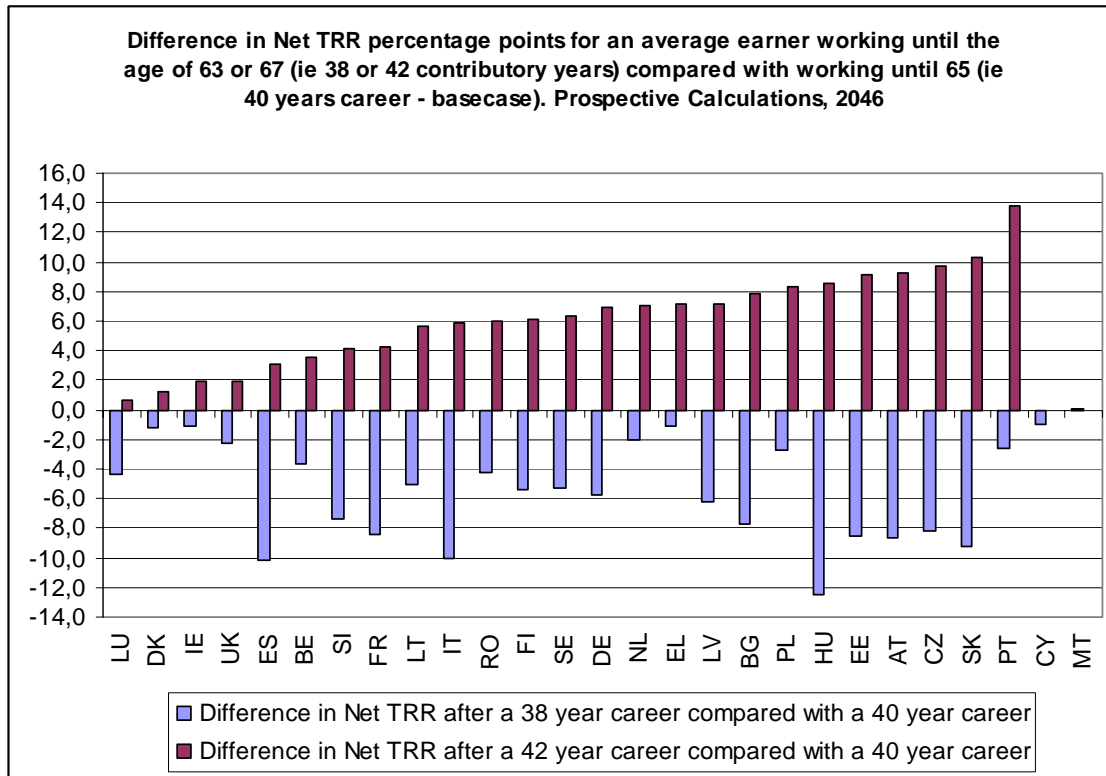
Romania: the National House of Pensions and other Social Insurance Rights.

Figure 7: Overall, female and older workers employment rates in EU-27, 2000-2008, in percent



Source: Eurostat, LFS annual data, graph published in the 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, p.10, available at: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm.

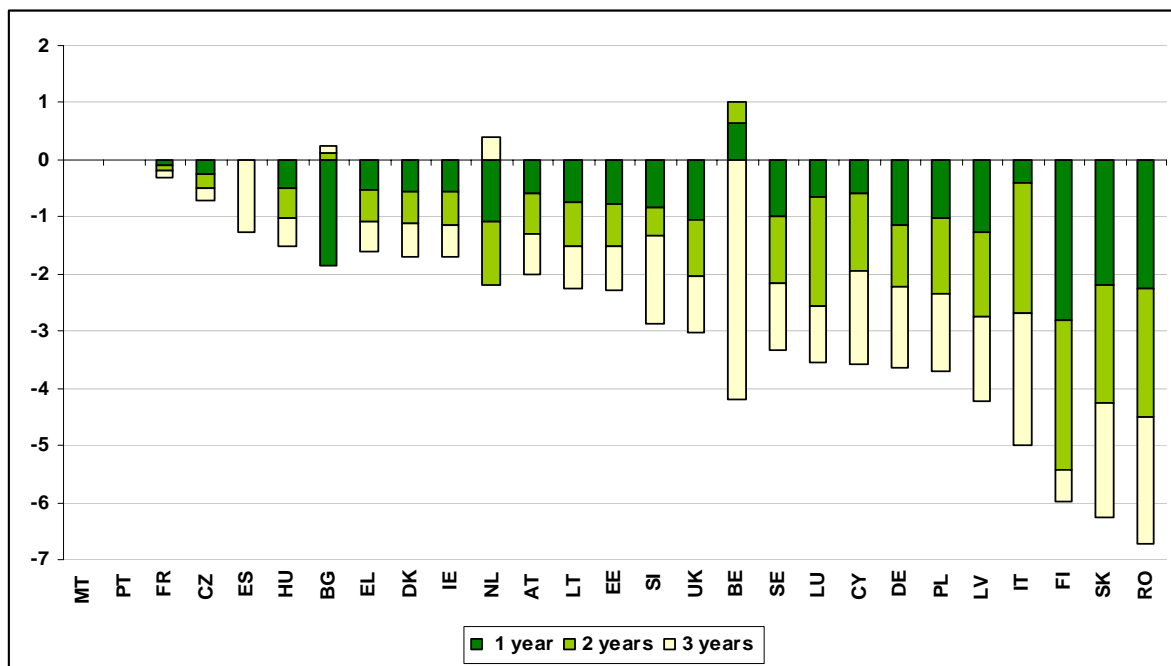
Figure 8: Pension benefit impact of shorter and longer working lives



Source: INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG) 2009 report on Theoretical Replacement Rates (TRR), "UPDATES OF CURRENT AND PROSPECTIVE THEORETICAL PENSION REPLACEMENT RATES 2006-2046", p.22, available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en&moreDocuments=yes>.

Figure 9: Pension benefit impact of career breaks due to unemployment

Accumulated difference in net theoretical replacement rates for an average earner entering the labour market at 25 and retiring at the statutory retirement age with a 1, 2 or 3 year career break due to unemployment compared with no break*



Source: SOCIAL PROTECTION COMMITTEE/INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG). Graph published in the 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, p.50, available at: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm

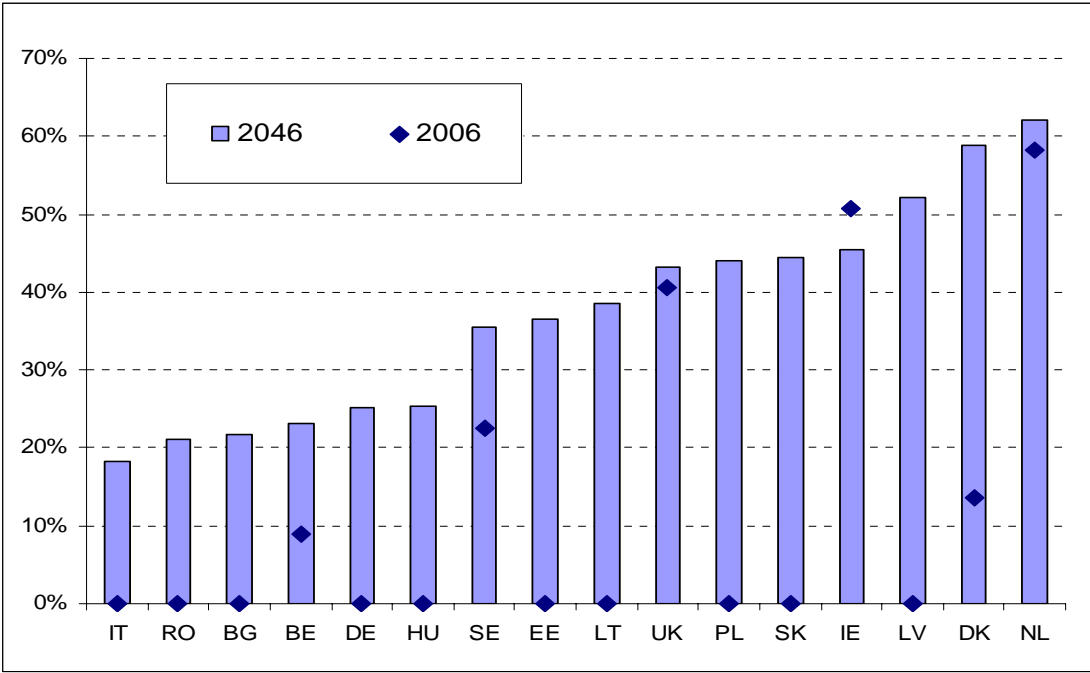
*The unemployment break is assumed to take place in the years just prior to old age retirement which is assumed here to be the statutory retirement age for men

Note: the values for MT and PT are equal to 0 and should not be interpreted as missing. The values are validated by Member States. Conditions of crediting unemployment breaks might have a positive impact on the replacement rate of a hypothetical worker in the base-case scenario, for whom values in the Figure are provided.

Figure 10: Increasing significance of funded pensions

This figure shows that for most of those countries represented, funded pensions will provide for a larger share of retirement income in 2046 than in 2006 as a result of pension reforms (measured by gross theoretical replacement rates).

Share of occupational and statutory funded pensions in total gross theoretical replacement rates in 2006 and 2046 in selected Member States



Source: INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG) 2009 report on Theoretical Replacement Rates, "UPDATES OF CURRENT AND PROSPECTIVE THEORETICAL PENSION REPLACEMENT RATES 2006-2046", Annex – country fiches, available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en&moreDocuments=yes>.

Note: Data available only for a number of Member States