

Työeläkkeiden rahoitus selvitys

ISMO RISKU
HEIKKI TIKANMÄKI
JARNO VARIS
MIKKO SANKALA
MINNA LEHMUSKERO
HANNA MÄKINEN

Työeläkkeiden rahoitus selvitys

ISMO RISKU
HEIKKI TIKANMÄKI
JARNO VARIS
MIKKO SANKALA
MINNA LEHMUSKERO
HANNA MÄKINEN

Eläketurvakeskus

00065 ELÄKETURVAKESKUS

Puhelin: 029 411 20

Sähköposti: etunimi.sukunimi@etk.fi

Pensionsskyddscentralen

00065 PENSIONSSKYDDSCENTRALEN

Telefon: 029 411 20

E-post: förnamn.efternamn@etk.fi

Finnish Centre for Pensions

FI-00065 ELÄKETURVAKESKUS, FINLAND

Phone: +358 29 411 20

E-mail: firstname.surname@etk.fi

Hansaprint Oy | Turenki 2020

ISBN 978-951-691-309-7 (nid.)

ISBN 978-951-691-305-9 (PDF)

ISSN 1238-5948 (painettu)

ISSN 1798-7490 (verkkojulkaisu)



TIIVISTELMÄ

Raportissa tarkastellaan työntekijän eläkelain (TyEL) rahoitusta. Raportti perustuu työmarkkinoiden keskusjärjestön toimeksiannon kesältä 2019. Toimeksiannon mukaan: ”Eläketurvakeskus selvittää rahastoinnin toimivuutta ja tasoa sekä työeläkemaksun rakennetta. Tavoitteena löytää keinoja turvata eläke-edut, vahvistaa työeläkejärjestelmän rahoituksellista kestävyyttä ja maksutason vakautta. Selvitetään vaikutukset ja mahdollisuudet lisätä läpinäkyvyyttä asiakashyvitysten jakoperusteiden muututtua vuoden 2017 alusta. Selvitys toteutetaan yhteistyössä Telan kanssa maaliskuun 2020 loppuun mennessä.”

Raportti jakautuu kahteen osaan. Ensimmäisessä osassa selvitetään rahastoinnin toimivuutta ja tasoa. Toisessa osassa tarkastellaan mahdollisuuksia lisätä asiakashyvitysten läpinäkyvyyttä.

Raportin kirjoittamisen aikana koronapandemian rajoitustoimet ovat johtaneet merkittävään talouden ja eläkevarojen määrän supistumiseen. Raportin laskelmissa ei kuitenkaan ole otettu huomioon pandemian vaikutuksia.

TyEL on etuusperusteinen ja ansiosidonnainen vakuutus työkyvyttömyyden, pitkään elämisen ja perheen huoltajan kuoleman varalle. Rahoitus perustuu osin vuotuisen maksutulon ja osin etukäteen kerättyihin varoihin. Etuusperusteisuuden vuoksi maksutaso ja varojen määrä joustavat talous- ja väestökehityksen muuttuessa. Tulevaan TyEL-maksun tasoon sisältyy merkittävää epävarmuutta.

Suoraan palkoista vuotuisen eläkemenon rahoittamiseksi perittävät eläkemaksut ovat tärkein TyEL-eläkkeiden rahoituslähde. Tämän vuoksi palkkasumman kasvuvauhti vaikuttaa ratkaisevasti tulevien eläkemenojen rahoitusmahdollisuuksiin.

Syntyvyyttä kuvaava kokonaishedelmällisyysluku aleni 2010-luvun alun lähes 1,9 lapsesta alle 1,4 lapseen vuonna 2019. Jos matala syntyvyys jää pysyväksi, myös palkkasumman kasvuvauhti hidastuu pysyvästi. Syntyvyyden vaikutus eläkkeiden rahoitukseen näkyy vasta pitkällä viipeellä. Tämä antaa mahdollisuuden reagoida matalan syntyvyyden seurauksiin jo etukäteen.

Matala syntyvyys on perustelu eläkkeiden rahastoinnin lisäämiselle. Eläkeaikainen kulutus voidaan rahoittaa keräämällä maksuja työikäisiltä eläkkeensaajille, tai työikäiset voivat kerätä varoja, jotka tuottoineen käytetään heidän eläkkeisiinsä. Maksajien määrän vähenemistä voidaan kompensoida kasvattamalla rahastointia. Alentunut syntyvyys tarkoittaa myös sitä, että elätettäviä lapsia ja nuoria on aiempaa vähemmän. Tämä lisää henkeä kohti laskettuja kulutusmahdollisuuksia. Rahastoinnin avulla osa kulutusmahdollisuuksien lisäyksestä voitaisiin siirtää tulevaisuuteen.

Ansiotason kasvuvauhti on hidastunut. 2010-luvulla ansiotaso kasvoi reaalisesti vain noin 0,6 prosenttia vuosittain. Vastaava luku 2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä oli 2,2 prosenttia ja 1990-luvulla 1,5 prosenttia. Jää nähtäväksi, onko muutos pysyvä vai palautuuko ansiotason kasvuvauhti pidemmän aikavälin tasolle.

Työn tuottavuuden ja ansioiden kasvun hidastuminen tarkoittaisi, että talouden tuotantopotentiaali kasvaisi aiempaa hitaammin. Toisin sanoen elintasomme kasvaisi aiempaa hitaammin. Hitaampi ansiotason kasvu merkitsee eläkkeiden suhteellisen tason nousua verrattuna palkkoihin. Tämä johtuu siitä, että karttuneet ja maksussa olevat eläkkeet seuraavat osin hintatasoa ja osin ansiotasoa.

Rahastoinnin lisääminen tai vähentäminen eivät ole luontevia ratkaisuja, jos tavoitteena on varautua totuttua hitaampaan ansiotason kasvuun. Paremminkin kysymys on siitä, tuottavatko nykyiset indeksointisäännöt halutun lopputuloksen myös mahdollisessa hitaamman kasvun maailmassa.

Korkotasoa on alentunut trendimäisesti 1980-luvulta lähtien. Erityisesti nimelliskorot ovat alentuneet, mutta sama trendi koskee myös reaalikorkoja. Nykyisin euroalueen vakavaraisiksi arvioitujen valtioiden pitkät nimelliskorot ovat likimäärin nollassa. Matalilla koroilla on potentiaalisesti monia vaikutuksia eläkkeiden rahoitukseen.

Matalat nimelliskorot tarkoittavat, että tulevaisuudessa maksettavien euromäärältään kiinteiden maksusitoumusten nykyarvo on noussut. TyEL-eläkkeiden rahastoidut osat ovat tällaisia sitoumuksia. Nollakoroista huolimatta TyEL:n vastuvelka lasketaan 3 prosentin nimellisellä rahastokorolla.

Vastuvelka riittää eläkelaitoksen velvoitteiden rahoittamiseen eli eläkkeiden rahoituihin osiin, jos vastuun katteena olevat varat tuottavat nimellisesti 3 prosenttia tai enemmän. Hyvinä vuosina sijoitustuottoja voisi kertyä niin paljon, että varojen riittämättömyyden riski jäisi vähäiseksi, jos tuottovaade olisi ainoastaan 3 prosenttia. Tosiasiasa tuottovaade muodostuu 3 prosentin nimelliskorosta sekä keskimääräisen vakavaraisuuden ja osaketuoton perusteella tehtävistä rahaston täydennyksistä. Rahastotäydennykset kasvattavat vastuuelkaa ja käytännössä lukitsevat 3 prosentin tuottovaateen koskemaan aiempaa suurempaa rahastoitua osaa. Todennäköisyys, että eläkelaitosten vakavaraisuuspääoma osoittautuu riittämättömäksi, näyttää verraten suurelta.

Matala korkotasoa vaikuttaa likimäärin samoin kaikkiin rahastoihin etuusperusteisiin järjestelmiin. Monissa maissa yksityisen sektorin etuusperusteisia eläkejärjestelyitä onkin suljettu ja tilalle on tarjottu maksuperusteisia eläkkeitä. Myös maksuperusteisissa järjestelmissä matala korko on ongelma. Eläkesäästäjän on kannettava osakesijoitusten riski tai tyydyttävä matalatuottoisiin korkosijoituksiin.

Korkotason alentumisen vuoksi muidenkin sijoituskohteiden odotettavissa olevat tuotot ovat todennäköisesti alentuneet. Odotettavissa olevia tuottoja voidaan nostaa kohdistamalla eläkevaroja entistä enemmän riskipitoisiin ja keskimäärin paremmin tuottaviin kohteisiin.

Sijoitusriskin lisääminen ei kuitenkaan olisi ongelmaton ratkaisu. Korkotason aleneminen tarkoittaa, että etuusperusteisista eläkkeistä on tullut aiempaa kalliimpia. Eläkevarojen sijoittaminen entistä riskipitoisempiin kohteisiin ei muuta tätä asiaa. Sijoituspolitiikan muuttaminen voisi laskea etuuksien kustannuksia vain, jos rahoitusriskiä samalla siirrettäisiin etuuksiin.

Ilman riskipitoisten sijoitusten lisäämistä odotettavissa olevan tuoton aleneminen näkyy odotusarvoisena maksun korotuspaineena. Sijoitusriskiä lisättäessä maksun odotusarvon ei tarvitsisi kasvaa, mutta maksuun liittyvä riski kasvaisi. Riskin kantaminen on taloudellinen kustannus.

Osakepainon lisääminen ei ole nykyisin yhtä tehokasta, kuin se oli aiemmin, koska osakepaino on jo lähtötilanteessa merkittävä. Nykyisilläkin sijoitusallokaatioilla maksua voidaan alentaa, jos osakkeet tuottavat hyvin. Osakeriskit eivät ole riippumattomia eläkkeiden muista rahoitusriskeistä. Osakkeet luultavasti tuottavat huonosti, jos talouskehityksessä on ylipäättään ongelmia.

Raportissa havainnollistetaan kuuden erilaisen rahastointitekniiikan vaikutuksia. Neljä tarkasteltavista muutoksista sopeuttaisi rahoitusta alentuneiden korkojen olosuhteisiin. Yksi muutoksista koskee nykyisten rahoitussäännösten sitä yksityiskohtaa, kuinka rahastoitujen vanhuuseläkkeiden korotukset kohdennetaan eri ikäisille. Kuudentena vaihtoehtona tarkastellaan vanhuuseläkerahastoinnin määrän sitomista väestön ikärakenteeseen.

Eräs tapa sopeutua alentuneeseen korkotasoon olisi nykyisen 3 prosentin rahastokoron alentaminen. 1990-luvun loppupuolella korkotason alenemisen takia rahastokorko alennettiin 5 prosentista nykyiselle tasolle. Rahastokoron alentaminen lievittäisi tai poistaisi ristiriidan vallitsevan korkotason ja vastuiden laskennassa käytettyjen oletusten välillä. Yksi alemman rahastokoron merkitys olisi olla informatiivinen. Tulevien maksusuoritusten muuttuneet hinnat heijastuisivat muun muassa TyEL-maksuun. Alemman rahastokoron myötä eläkevakuuttajien kyky vastata sitoumuksistaan vahvistuisi. Rahastokorko asettaa alarajan vastuuvelan tuottovaateelle, ja tämän alarajan alentaminen vähentäisi vakavaraisuusongelmia.

Rahastokoron alentaminen kasvattaisi eläkelaitosten vanhuuseläkevastuita merkittävästi, jos rahastoitujen eläkkeen osien suuruus pidettäisiin muuttumattomana. Käytännössä koron alentamisesta aiheutuvat rahastotäydennykset olisivat niin suuria, että niitä ei voitaisi toteuttaa. Tämän vuoksi laskelmissa vanhuuseläkkeen rahastoituja osia skaalataan alaspäin siten, että vastuuvelan määrä säilyy ikä- ja sukupuolikohtaisesti muuttumattomana koron alentamisesta huolimatta. Vastaavaa menettelyä sovellettiin, kun rahastokorko alennettiin 5 prosentista 3 prosenttiin.

Rahastokorko on suoraan yhteydessä vanhuuseläkemaksun tasoon. Nykyisin keskimääräinen vanhuuseläkemaksu on noin 3,5 prosenttia palkoista. Jos rahastokorko alennettaisiin 2 prosenttiin ja rahastoitavan vanhuuseläkkeen karttumisprosentti säilytettäisiin 0,4 tasolla, vanhuuseläkemaksu nousisi lähes 5 prosenttiin. Nollan prosentin rahastokorolla keskimääräinen vanhuuseläkemaksu nousisi 10 prosenttiin.

Rahastokoron alentaminen siten, että rahastoitava vanhuuseläkekarttuma pidetään muuttumattomana, nostaisi siis välittömästi eläkemaksun tasoa. Verraten suurella todennäköisyydellä pidemmällä aikavälillä maksutaso alenisi merkittävästi verrattuna nykyisin mukaiseen maksutasoon. Välttämättä maksu ei kuitenkaan alenisi pitkälläkään aikavälillä. Matalien tuottojen skenaarioissa purkautuvien vastuiden määrä ei kasva juurikaan, vaikka rahastointia olisikin lisätty. Kuitenkin rahastoitava maksu nousisi, jolloin kokonaisuudessaan maksutaso voisi nousta näissä skenaarioissa.

Keskimäärin eläkelaitosten vakavaraisuus vahvistuisi rahastokoron alentamisen vuoksi. Tällä olisi kaksi seurausta. Ensinnäkin riski vakavaraisuuspääoman riittämättömyyteen alensi. Lisäksi eläkelaitosten allokaatiot muuttuisivat riskillisempään suuntaan ja keskimääräinen varojen tuotto nousisi.

Vaihtoehtoisesti rahastokorkoa voitaisiin alentaa siten, että keskimääräinen vanhuuseläkemaksu säilyisi muuttumattomana. Tällöin rahastoitavan vanhuuseläkkeen karttumisprosenttia tulisi alentaa. Mikäli rahastokorko alennettaisiin 2 prosenttiin ja keskimääräinen vanhuuseläkemaksu pidettäisiin nykyisellä tasolla, tulisi rahastoidun vanhuuseläkkeen karttumisprosentti alentaa 0,4:stä noin 0,3:een.

Tämänkin muutoksen seurauksena TyEL-maksu nousisi lähitulevaisuudessa. Edellä kuvatun mukaisesti rahastokoron alentaminen merkitsi rahastoitujen vanhuuseläkkeiden alentamista. Tämän vuoksi vanhuuseläkkeiden rahastoituja osia purkautuisi 2020-luvun alkupuolella vähemmän, kuin sieltä purkautuisi ilman rahastokoron alentamista. Vähäisempi rahastoitujen eläkkeiden purkautuminen tulisi rahoittaa nostamalla tasausmaksua.

Vaikka vanhuuseläkemaksu pidettäisiin nykyisin mukaisella tasolla, rahastokoron alentamisen vaikutukset TyEL-maksuun olisivat laadullisesti edellä kuvatun kaltaisia. Myös vaikutukset varojen määrään, vakavaraisuuteen ja eläkevarojen keskimääräiseen tuottoon olisivat edellä kuvatun kaltaisia. Merkittävin ero edelliseen olisi se, että vanhuuseläkemaksun kautta kerättävä rahamäärä ei tässä tapauksessa juurikaan kasvaisi.

Kolmas tarkasteltu vaihtoehto alempaan korkotasoon sopeutumiseksi olisi täydennyskertoimen alarajan poistaminen. Täydennyskertoimen alaraja on nykyisin 3 prosenttia eli vastuiden diskonttaamisessa käytössä oleva korko. Alarajan poistaminen edellyttäisi, että rahastoituja eläkkeitä pienennettäisiin, jos eläkevakuuttajien keskimääräinen vakavaraisuus laskisi matalaksi. Rahastoitujen osien pienentämisen mahdollistaminen veisi TyEL:n rahoitustekniikkaa kohti maksuperusteista rahastointia.

Täydennyskertoimen alarajan poistamisen vaikutukset maksuihin, varoihin, vakavaraisuuteen ja eläkevarojen tuottoon ovat hyvin samantapaisia kuin rahastokoron alentamisen vaikutukset siinä tapauksessa, jossa vanhuuseläkemaksu skaalataan nykyäänösten tasoiseksi. Nämä molemmat säännösmuutokset alentavat rahastokorosta ja täydennyskertoimesta seuraavaa tuottovaadetta, mutta ne eivät vaikuta rahastoidun vanhuuseläkemaksun määrään.

Neljäs tarkasteltu vaihtoehto alempaan korkotasoon sopeutumiseksi olisi siirtyminen vastaisten vanhuuseläkkeiden maksuperusteiseen rahastointiin. Nykyinen vanhuuseläkkeiden rahastointi on lähtökohdaltaan etuusperusteista. Vanhuuseläkemaksu ja -vastuu lasketaan kuolevuus- ja korko-oletuksen avulla lähtien liikkeelle laitoksen vastuulla olevista menoista.

Nykyisessä rahastointitekniikassa on kuitenkin myös maksuperusteisia piirteitä. Rahastoitu osa ei ole vakio-osuus tosiasiaassa maksettavasta etuudesta. Etuus on indeksoitu ansiotasoon ja kuluttajahintoihin. Sen sijaan rahastoitu osuus on indeksoitu käytännössä eläkelaitosten keskimääräisiin sijoitustuottoihin. Myös yleisen korkotason alentuminen on etäännyttänyt rahoitustekniikkaa perinteisestä etuuksien rahastoinnista.

Vastuuvelan diskonttaaminen oleellisesti riskittömiä korkoja korkeammalla korolla on 2010-luvun ilmiö.

Maksuperusteisuuden siirtyminen selkeyttäisi rahoitustekniikkaa. Lisäksi maksuperusteisuus mahdollistaisi sijoitusallokaatioiden muuttamisen haluttuun suuntaan, koh- ti suurempaa tai pienempää riskinottoa. Rahastokoron ja kuolevuusoletuksen merkitys vähenisi oleellisesti. Koska molemmat ovat luonteeltaan oletuksia tulevasta kehitykses- tä, maksuperusteinen vastaisten eläkkeiden rahastointi ei olisi samalla tavalla riippu- vainen oletuksista kuin nykyinen tekniikka.

Toisaalta maksuperusteisuuden siirtyminen voisi aiheuttaa ajan myötä myös ongelmia. Se merkitsisi, että vanhuuseläkerahastojen muodostuminen irrotettaisiin täysin karttu- vista etuuksista. Rahastoinnin tavoiteltu taso muodostuisi nykyistä häilyvämmäksi. Jos varat sijoitettaisiin riskipitoisesti, niiden määrä voisi pidemmällä aikavälillä muodos- tua hyvin satunnaiseksi. Tämän vuoksi varojen määrä voisi jäädä hyvin pieneksikin il- man, että mitkään säännökset hälyttäisivät asiasta. Tarve rahastoinnin määrää koskevil- le säännöksille luultavasti korostuisi.

Raportissa esitetään havainnollistava laskelma maksuperusteiseen vastaisten vanhuu- seläkkeiden rahastointiin siirtymisestä. Laskelma konkretisoi joitakin vaikutuksia ja tuo esiin jatkoselvittämistä vaativia kysymyksiä. Tarkasteltavassa vaihtoehdossa sijoi- tustuotot purkautuvat alentamaan maksutasoa nykyisäädöksiä hitaammin. Tämän seu- rauksena rahastoinnin määrä nousee pysyvästi ja maksutaso nousee pitkäksi ajaksi korkeammalle kuin nykyisin mukaisessa laskelmassa.

Syntyvyyden aleneminen 2010-luvulla ennakoii tilannetta, jossa tulevia eläkkeen mak- sasia suhteessa eläkkeensaajiin on aiempaa vähemmän. Rahastoivassa eläkejärjestel- mässä tämä ei olisi ongelma, koska rahastoinnin määrä sopeutuu automaattisesti tule- viin eläkemenoihin. Jakojärjestelmässä maksajien määrän supistuminen kuitenkin on ongelma.

Osittainen rahastointi vakauttaa osaltaan TyEL-eläkkeiden rahoitusta vakuutettujen määrän mahdolliseen vähenemiseen varalta. Rahastointia voitaisiin kuitenkin tehostaa siten, että rahastoinnissa otettaisiin huomioon myös jakojärjestelmäeläkkeistä aiheutu- vaa kustannuspainetta.

Raportissa tutkitaan rahastointitekniikkaa, jonka ideana on säätää vanhuuseläkerahas- toinnin määrää siten, että otetaan huomioon näköpiirissä olevat muutokset eläkkeen- saajien ja niitä maksavien ikäluokkien suhteessa. Rahastoinnin määrä riippuisi ainoas- taan havaituista väestön lukumääristä, ei ennusteista. Laskelmassa vanhuuseläkerah- astoinnin määrää säädetään ikäluokkakohtaisesti ottamaan huomioon eläkkeen mak- sajien määrä kunkin ikäluokan eläkeaikana.

Väestörakenteen referenssivuodeksi on asetettu 2022. Jos tulevien maksajien mää- rä pienenee suhteessa vuoden 2022 tasoon, vanhuuseläkerahastointia lisätään nykyi- sen lain mukaisesta tasosta. Päinvastaisessa tapauksessa rahastoinnin määrää vähen- netään. Ensimmäinen vuosi, jolloin vaihtoehtoinen rahastointisäännös on voimassa, on 2023. Tällä valinnalla rahastoinnin muutos olisi vähittäinen.

Mikäli syntyvyys säilyisi nykyisellä tasolla, tutkittu tekniikka kasvattaisi rahastoinnin määrää verrattuna nykyiseen lakiin. Eläkemaksu nousisi aikaisemmin kuin nykyään nösillä tapahtuisi, mutta maksua ei tarvitsisi nostaa yhtä korkealle vuosisadan loppupuolella. Mikäli syntyvyys palaisi noin 1,7 tasolle, tarkasteltava väestörakennesidonnainen rahastointi johtaisi nyky säännösten mukaiselle rahastoinnin tasolle.

Suomen työeläkejärjestelmä on hallinnoltaan hajautettu. Yksityisen sektorin työnantaja voi ottaa lakisääteisen työeläkevakuutuksen eläkeyhtiöstä, eläkesäätiöstä tai eläkekassasta. Työeläkeyhtiöiden työnantajilta perimään eläkemaksuun voidaan antaa alennusta eli asiakashyvitystä. Asiakashyvitykset ovat työeläkeyhtiöiden asiakkaille jaettavaa ylijäämää, jota kertyy yhtiön toiminnan tehokkuudesta ja sijoitustoiminnasta. Työnantajien lisäksi myös työntekijät hyötyvät asiakashyvityksistä omassa työeläkemaksussaan.

Asiakashyvityksiin on tehty viime vuosina useita muutoksia, esimerkiksi on siirrytty työeläkeyhtiökohtaisiin hyvitysten jakoperusteisiin. Muutosten seurauksena läpinäkyvyys ja ymmärrettävyys ovat saattaneet kärsiä. Raportin osassa II on kuvattu kolme vaihtoehtoa läpinäkyvyyden parantamiseen. Vaihtoehtoja ovat: asiakashyvitystekniikan ja asiakashyvitysten tason arviointi, kokonaismaksusta sopiminen ilman asiakashyvityksiä sekä asiakashyvityksiin liittyvän tiedon lisääminen ja parantaminen.

Ensin mainittu vaihtoehto vaatisi vielä tarkempaa selvittämistä ja vaikutusten analysointia. Olisi tärkeää arvioida, toimiiko tekniikka eläkejärjestelmän rahoituksen turvaamisen kannalta parhaalla mahdollisella tavalla erityisesti nykyisessä ja kehittyvässä toimintaympäristössä.

Toisena mainittuun vaihtoehtoon liittyy sekä hyviä että huonoja puolia. Muutos voisi korostaa entisestään asiakashyvitysten merkitystä kilpailukeinona. Myös asiakashyvitysten läpinäkyvyys eläkejärjestelmän näkökulmasta voisi parantua. Muutos aiheuttaisi kuitenkin keskimääräiseen TyEL-maksuun nykyistä suurempaa vaihtelua. Tämä heijastuisi myös YEL-maksuun ja työntekijän maksuosuuteen.

Kolmantena kuvattuun vaihtoehtoon voivat työeläkeyhtiöt vaikuttaa itse. Tietoa asiakashyvityksistä ja niiden merkityksestä voitaisiin parantaa sopimalla osa asioista yhdessä ja osa kunkin työeläkeyhtiön omalla päätöksellä.

SUMMARY

This report focuses on the financing of the Employees Pensions Act (TyEL) of the statutory Finnish pension scheme. The report is based on an assignment given by the central labour market organisations in the summer of 2019. According to the assignment: "The Finnish Centre for Pensions shall examine the functionality and the level of funding and the structure of the earnings-related pension contribution. The aim is to find ways to secure pension benefits, to strengthen the financial sustainability of the pension scheme and to promote contribution stability. The effects and possibilities to enhance the transparency of client bonuses should be examined after the change in criteria for allocating client bonuses from the beginning of the year 2017. The research will be carried out together with the Finnish Pension Alliance TELA by the end of March 2020."

The report is divided into two parts. The first part assesses the functionality of the financing technique and the level of funding. The second part examines the possibilities to increase the transparency of client bonuses.

During the writing of the report, the preventing measures against the coronavirus pandemic have led to a significant fall in the economy and pension assets. These effects have not been taken into account in the projections of this report.

TyEL is a defined benefit (DB) and earnings-related insurance against the risks of disability, longevity and the death of a breadwinner. The financing is based partly on annual contribution income and partly on funds raised in advance. In the DB pension scheme, the level of contributions and the amount of pension assets react to changes in the economic and population development. The future level of the TyEL contribution involves significant uncertainty.

Wage-based contributions are the most important income source in the financing of annual TyEL pension benefits. Therefore, the growth rate of the wage sum has a crucial impact on the financing possibilities of future pension expenditure.

The total fertility rate in Finland decreased from almost 1.9 children in the early 2010s to less than 1.4 children in 2019. If the low fertility rate remains permanent, the growth of the wage-sum will also slow down permanently. The impacts of the low fertility rate on pension financing will show after a long transition period. This makes it possible to respond in advance to the consequences of low fertility.

Low fertility is a reason to increase pension funding. The consumption of pensioners can be financed by transferring contributions paid by the working-age population to the retired. Alternatively, the working-age population could accumulate assets that, together with their investment return, are used to finance their own pensions. The reduction in the number of people paying pension contributions can be compensated by increasing pension funding. The low fertility rate also means that there are fewer dependent children and young people than before. This increases per

capita consumption opportunities. With the help of funding, part of the increase in consumption opportunities could be postponed to the future.

In the last decade, wage growth has slowed down. In the 2010s, the average annual real growth in wages was only 0.6 per cent. The corresponding figure was 2.2 per cent in the first decade of the 21st century and 1.5 per cent in the 1990s. It remains to be seen whether the change will be permanent or whether the growth rate of wages will return to its long-term level.

Diminishing labour productivity and wage growth would mean that the productive potential of the economy would grow more slowly than before. In other words, our standard of living would increase at a slower rate than before. A slower wage growth means that the level of pension benefits will increase in relation to wages. This is because both accrued and paid pensions partly follow the consumer prices and partly the earnings level.

Increasing or decreasing funding are not likely solutions if the aim is to prepare for a slower-than-usual earnings growth. Rather, the question is whether the current indexation rules will produce the desired outcome in a possible slow growth world.

Interest rates have declined since the 1980s. Particularly nominal interest rates have declined since the 1980s, but the same trend applies also to real interest rates. Currently the long-term nominal interest rates of those euro-area countries that are assessed as solvent are approximately zero. Low interest rates could have many implications for pension financing.

Low nominal interest rates mean that the present value of future commitments, which are fixed in euros, has increased. The funded parts of TyEL pensions are such commitments. Despite near-zero interest rates, TyEL's technical provisions are calculated using the nominal interest rate of 3 per cent.

The technical provisions are sufficient to finance the pension provider's obligations, that is, the funded parts of the pensions, if the assets covering the liabilities yield 3 per cent or more in nominal terms. In good years, investment income could accumulate so that the risk of a shortfall of funds would be low if the yield requirement were only 3 per cent. In practice, the yield requirement consists of a nominal interest rate of 3 per cent and additional fund increments based on the average solvency of pension providers and return on equity. The fund increments increase technical provisions and effectively cause the 3-per-cent yield requirement to cover a larger funded portion than before. The probability that the solvency capital of pension providers will prove insufficient seems relatively high.

Low interest rates affect all funded DB plans in approximately the same way. In many countries, private sector DB plans have been closed and replaced by defined contribution (DC) plans. However, low interest rates are also a problem in DC plans. The pension saver must bear the risk of equity investments or be satisfied with fixed income investments with low returns.

Due to lower interest rates, the expected returns of other asset classes are also likely to have decreased. Expected returns can be increased by allocating more pension assets to riskier and, on average, higher-yielding asset classes.

However, increasing the investment risk would not be an unproblematic solution. The fall in interest rates means that DB pensions have become more expensive. Investing pension assets in riskier asset classes will not change this. A change in investment policy could reduce the cost of benefits only if, at the same time, the financial risk is transferred to the benefits to a higher degree.

Without an increase in risky assets, the decline in expected returns is reflected in the expected upward pressure on contributions. As the investment risk increases, the expected contribution rate would not need to increase, but the risk associated with the contribution would increase. Bearing the risk is a financial cost.

Increasing the share of equities in the investment portfolio is not as effective today as it used to be, because the share of equities is already significant at the outset. Even with current investment allocations, the contribution rate can be reduced if the stocks perform well. Equity risks are not independent of other financial risks of pensions. Equities will probably perform poorly if there are general economic problems.

Our report illustrates the implications of six different financing techniques. Four of these changes would adapt financing to the world of low interest rates. One of the changes concerns the detail of the current regulations on how increments to funded old-age pensions are targeted to different age groups. The sixth option is to link the amount of old-age pension to be funded to the age structure of the population.

One way of adapting to the reduced interest rates would be to lower the currently fixed 3-per-cent interest rate used to calculate the amount of technical provisions. This technical interest rate was reduced from 5 per cent to its current level in the late 1990s due to reduced interest rates. A reduced technical interest rate would alleviate or eliminate the discrepancy between the prevailing interest rate level and the assumptions used in the calculation of technical provisions. One function of a lower technical interest rate would be informative. Changed prices for future payments would be reflected in, among other things, the TyEL contribution. The lower technical interest rate would strengthen the ability of pension providers to meet their commitments. The technical interest rate sets a lower limit on the technical provision's yield requirement, and lowering this lower limit would reduce solvency problems.

A reduction in the technical interest rate would significantly increase old-age pension liabilities of pension providers if the size of the funded pension components were kept unchanged. In practice, these increases resulting from the interest rate cut would be so large that they could not be implemented. Therefore, in the projections, the funded parts of old-age pensions are scaled down so that the amount of technical provisions remains unchanged by age and gender, despite the reduction in the interest rate. A similar procedure was applied when the technical interest rate was reduced from 5 to 3 per cent.

The technical interest rate is directly related to the level of the old-age pension contribution. Currently, the average old-age pension contribution is about 3.5 per cent of the wages. If the technical interest rate would be lowered to 2 per cent and the accrual rate of the funded old-age pension were kept at 0.4 per cent, the old-age pension contribution would rise to almost 5 per cent. With the technical interest rate of 0 per cent, the average old-age pension contribution would rise to 10 per cent.

Thus, reducing the technical interest rate so that the funded old-age pension accrual remains unchanged would immediately increase the pension contribution rate. With a relatively high probability in the longer term, the contribution rate would decrease significantly compared to the contribution rate under current legislation. However, the contribution rate would not necessarily decrease even in the long run. In low-yield scenarios, the amount of liabilities discharged will not increase much, even if funding is increased. Instead, the contribution to be funded would increase, resulting the overall contribution rate to rise in these scenarios.

On average, the solvency of pension providers would strengthen due to the lower technical interest rate. This would have two consequences. First, the risk of insufficient solvency capital would be lower. Also, the change would make it possible for pension providers to increase the share of risky asset classes in their investment portfolios so that the average return on assets would increase.

Another option would be to reduce the technical interest rate so that the average old-age pension contribution would remain unchanged. In this case, the accrual rate of the funded old-age pension should be reduced. If the technical interest rate would be reduced to 2 per cent and the average old-age pension contribution was kept fixed at the current level, the accrual rate of the funded old-age pension would have to be reduced from 0.4 to about 0.3 per cent.

This change would also mean that the TyEL contribution would increase in the near future. As was pointed out earlier, the reduction in the technical interest rate meant a reduction in funded old-age pensions. As a result, the amount of funded old-age pensions disbursed in the early 2020s would be lower than without a reduction in the technical interest rate. The smaller disbursement of the funded pensions should be financed by raising the pay-as-you-go component of the contribution.

Even if the old-age pension contribution were to be kept at the level of the current legislation, the effects of the reduction in the technical interest rate on the TyEL contribution would be qualitatively similar to those described above. The effects on the amount of pension assets, solvency and the average return on pension assets would also be as described above. The most significant difference from the previous case would be that the amount of money collected through the old-age pension contribution would not increase much in this case.

A third option considered in adjusting to lower interest rates has to do with the augmentation coefficient and its lower limit. The augmentation coefficient is a technical aid used to increase old-age pension liabilities if the average solvency ratio of pension providers is high enough. The lower limit of the augmentation coefficient is currently 3 per cent, that is, the interest rate used to discount liabilities. The abolition of the lower

limit would require a reduction in funded pensions if the average solvency of pension providers falls low. Enabling the reduction of funded pension parts would shift TyEL financing technique towards DC schemes.

The effects of removing the lower limit on the augmentation coefficient on contributions, assets, solvency and return on pension assets are very similar to the effects of lowering the technical interest rate if, at the same time, the old-age pension contribution is scaled to the level based on the current legislation. Both of these regulatory changes lower the yield requirement resulting from the technical interest rate and the augmentation coefficient, but they do not affect the amount of the funded old-age pension contribution.

A fourth option considered in adjusting to lower interest rates would be to move to a DC technique for future old-age pensions financing. The current financing of old-age pensions is based on a DB technique. The old-age pension contributions and liabilities are calculated based on the assumptions of mortality and interest, using the expenses for which the pension provider is accountable for as a starting point.

However, current financing technique also has some elements of a DC system. The funded part of the pension is not a fixed share of the benefit actually payable. The benefit is indexed to earnings and consumer prices. In practice, the funded part is indexed to the average investment returns of pension providers. The decline in interest rates has also diverted the financing technique from traditional benefit funding. Discounting technical provisions at an interest rate that is substantially higher than risk-free interest rates is a phenomenon of the 2010s.

A transition to a DC financing system would clarify the financing technique. In addition, the DC financing system would allow investment allocations to be changed in the desired direction, towards greater or lesser risk-taking. The significance of the technical interest rate and the mortality assumption would decrease significantly. As both are, by nature, assumptions about future developments, DC financing of future pensions would not be as dependent on assumptions as the current financing technique.

On the other hand, the transition to a DC financing system could also cause problems over time. It would mean that the accumulation of old-age pension funds would be completely decoupled from the accrued benefits. The target level of funding would be more obscure than at present. If the investment risk of pension assets were increased, the amount of pension funds could become very random in the long run. As a result, the amount could remain very small without any warning signals based on regulations. The need for regulations on the amount of funding would probably be emphasized.

This report presents an illustrative projection of the transition to a DC system for funded future old-age pensions. The projection concretizes some of the effects and raises issues that require further investigation. In the option under consideration, investment returns will be discharged to reduce the level of pension contribution at a slower pace than in the current legislation. As a result, the amount of funding will increase permanently, and the contribution rate will be higher than in the projection based on current legislation for a long time.

The decline in fertility in the 2010s anticipates a situation in which there will be fewer people paying pension contributions relative to pensioners. In a funded pension scheme, this would not be a problem, as the amount of funding automatically adjusts to future pension expenditure. In the pay-as-you-go scheme, however, the reduction in the number of people paying pension contributions is a problem.

On its own part, partial funding helps to stabilise the financing of TyEL pensions in the event of a possible reduction in the number of insured persons. However, financing could be made more efficient by taking into account the cost pressures of the pay-as-you-go parts of pensions.

This report examines the funding technique which adjusts the amount of old-age pension to be funded to the changes that are in sight in the ratio between the number of pensioners and the working-age population. The amount of funding would depend only on the observed population structure, not on forecasts. In the projection, the size of the old-age pension component that is to be funded is adjusted for each age group to take into account the size of those age groups that will finance accrued pensions in the future.

The reference year of the population structure is set to 2022. If the number of people paying pension contributions decreases in relation to the level of 2022, the old-age pension to be funded will be increased compared to the level under current legislation. Otherwise, the amount to be funded will be reduced. The first year in which the alternative funding technique is in force is 2023. This would mean a gradual change in the amount of funding.

If fertility remained at the current level, this funding technique would increase the amount of funding compared to the current legislation. The pension contribution would rise earlier than in the projection under current legislation, but the contribution would not need to be raised as high towards the end of the century. If the total fertility rate were to return to around 1.7, the funding technique linked to the changes in the population structure would lead to a level of funding in line with current legislation.

The administration of the Finnish earnings-related pension scheme is decentralized. A private sector employer can take out statutory earnings-related pension insurance for its employees from a pension insurance company, pension fund or industry-wide pension fund. A pension insurance company of earnings-related pensions can grant a discount, that is, a client bonus, on the employer's share of the pension contribution. Client bonuses are parts of the surplus distributed to the customers of pension providers, which is accrued from the efficient administration of pensions and successful investment decisions. In addition to employers, employees also benefit from client bonuses in the form of lower pension contributions.

Several changes have been made to client bonuses in recent years. For example, the criteria for allocating client bonuses can now vary from one pension insurance company to another. As a result, transparency and comprehensibility may have suffered. The second part of this report describes three options for improving transparency: (1) evaluation of how client bonuses are determined and the level of client bonuses,

(2) agreeing on a total contribution without client bonuses, and (3) improving and increasing the amount of information related to client bonuses.

The first option would require even more detailed consideration and impact analysis. It would be important to assess whether the technique works in the best possible way in securing the financing of the pension system, especially in the current and evolving operating environment.

The second option has both pros and cons. The change could further emphasize the importance of client bonuses as a means of competition. The transparency of client bonuses from the perspective of the pension system could also be improved. However, the change would cause greater fluctuation in the average TyEL contribution. This would also be reflected in the YEL contribution and the employee's share of the contribution.

The third option described relies on the activity of the pension insurance companies themselves. Information about client bonuses and their purpose could be improved by making some joint decisions and some at the discretion of each pension provider.

SISÄLTÖ

1 Johdanto	25
OSA I.....	27
2 Toimintaympäristön muutoksista	27
2.1 Väestökehitys.....	27
2.2 Työllisyys ja ansiotason kasvu.....	29
2.3 Korkotaso.....	30
2.4 Euro.....	31
2.5 Eläke-etuudet.....	32
3 TyEL:n rahoitustekniikasta	34
3.1 Hajautettu toimeenpano.....	34
3.2 Osittainen rahastointi.....	34
3.3 Vanhuuseläkkeet.....	35
3.4 Työkyvyttömyyseläkkeet.....	36
3.5 Tasausmenot.....	37
4 Muutoksia rahastointitekniikkaan	38
5 Ehdotuksia työeläkkeiden rahoituksen kehittämiseksi	41
6 Nykytilan arviointi	43
6.1 Yleistä.....	43
6.2 TyEL-maksun tasosta.....	44
6.3 Palkkasumman kasvu.....	45
6.4 Korke.....	47
6.5 Rahastoitujen osien täydennykset.....	49
6.6 Rahastoinnin tavoitteesta.....	50
6.7 Kuinka työeläkejärjestelmän rahoituksellista kestävyyttä ja maksutason vakautta voitaisiin vahvistaa?.....	50
7 Laskelmat	52
7.1 Peruslaskelman päivitys.....	52
7.1.1 Deterministinen laskelma.....	52
7.1.2 Stokastinen laskelma.....	55
7.2 Rahastokoron alentaminen.....	61
7.2.1 Rahastoitavan vanhuuseläkkeen karttumisprosentti säilyy nykyisenä.....	63
7.2.2 Rahastoitavan vanhuuseläkkeen karttumisprosenttia alennetaan.....	69

7.3	Täydennyskertoimen alarajan poistaminen.....	74
7.4	Maksuperusteinen vastaisten vanhuuseläkkeiden rahastointi.....	80
7.4.1	Yleistä maksuperusteiseen vanhuuseläkkeiden rahastointiin siirtymisestä.....	80
7.4.3	Havainnollistava laskelma.....	81
7.5	Vanhuuseläkkeiden lisärahastoinnin kohdentaminen.....	83
7.6	Vanhuuseläkerahastoinnin kytkeminen väestörakenteeseen.....	88
7.7	Yhteenveto vaihtoehtolaskelmista.....	92
OSA II		95
8	Mahdollisuudet lisätä asiakashyvitysten läpinäkyvyyttä	95
8.1	Tiivistelmä.....	95
8.2	Nykytila.....	95
8.2.1	Työeläkemaksu ja sen osat.....	95
8.2.2	Hyvitykset.....	97
8.2.3	Havaintoja nykytilasta.....	101
8.2.4	Asiakashyvitysten läpinäkyvyyden parantaminen.....	103
8.2.5	Asiakashyvityksiin liittyvän tiedon lisääminen ja parantaminen...	110
8.3	Yhteenveto.....	112
Liitteet		113
Liite 1. Herkkystarkastelu rahastokoron alentamisesta.....		113
Liite 2. Tekninen kuvaus vanhuuseläkerahastoinnin kytkemisestä väestörakenteeseen.....		115
Liite 3. Lisätuloksia väestörakenteeseen sidotusta vanhuuseläkerahastoinnista.....		117
Liite 4. Lisää yksittäisiä skenaarioita stokastisista laskelmista.....		118
Lähteet		133

KUVIOLUETTELO

Kuvio 2.1.	Elinajanodote Pohjoismaissa 1960–2017, molemmat sukupuolet.....	27
Kuvio 2.2.	Kokonaishedelmällisyysluku Pohjoismaissa 1960–2019	28
Kuvio 2.3.	Työllisyysasteet eri ikäryhmissä	29
Kuvio 2.4.	Ansiotasoindeksin reaali muutos.....	30
Kuvio 2.5.	Valtion 10 vuoden lainojen korko ja kuluttajahintainflaatio Suomessa ja Saksassa sekä TEL/TyEL-rahastokorko.....	30
Kuvio 6.1.	TyEL:n maksuprosentti ETK:n pitkän aikavälin raporttien perusvaihtoehdoissa 2000-luvulla	45
Kuvio 7.1.1.	TyEL-meno prosenttia palkkasummasta	54
Kuvio 7.1.2.	TyEL-maksuprosentti	54
Kuvio 7.1.3.	TyEL-varat suhteessa eläkemenoon	54
Kuvio 7.1.6.	TyEL-maksuprosentti yksittäisissä skenaarioissa sekä maksun mediaani.....	59
Kuvio 7.1.7.	TyEL-varat per eläkemenosta vastaavissa skenaarioissa sekä varojen mediaani ...	59
Kuvio 7.1.8.	TyEL-varojen osakepaino vastaavissa skenaarioissa sekä mediaanikäyrä.....	59
Kuvio 7.1.9.	Kumulatiiviset osuudet niille skenaarioille, joissa vakavaraisuuspääoma alittaa vakavaraisuusrajan tai vakavaraisuuspääoma loppuu.....	60
Kuvio 7.2.1.	TyEL-maksuprosentti. 0 %:n, 1 %:n ja 2 %:n rahastokoron laskelmissa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosentti säilyy	64
Kuvio 7.2.2.	TyEL-varat suhteessa eläkemenoon. 0 %:n, 1 %:n ja 2 %:n rahastokoron laskelmissa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosentti säilyy.....	64
Kuvio 7.2.3.	Keskimääräinen TyEL-maksuprosentti syntymävuoden mukaan. 0 %:n, 1 %:n ja 2 %:n rahastokoron laskelmissa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosentti säilyy	65
Kuvio 7.2.4.	TyEL-maksuprosentin ennustejakauma. 2 %:n rahastokoron laskelmissa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosentti säilyy	66
Kuvio 7.2.5.	TyEL-varat per eläkemenosta, ennustejakauma. 2 %:n rahastokoron laskelmissa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosentti säilyy.....	66
Kuvio 7.2.6.	Niiden skenaarioiden kumulatiivinen osuus, joissa vakavaraisuuspääoma on alittanut vakavaraisuusrajan minimin. 2 %:n rahastokoron laskelmissa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosentti säilyy	68
Kuvio 7.2.7.	TyEL-maksu yksittäisissä skenaarioissa. 2 %:n rahastokoron skenaarioissa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosentti säilyy	68
Kuvio 7.2.8.	TyEL-varat per eläkemenosta yksittäisissä skenaarioissa. 2 %:n rahastokoron skenaarioissa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosentti säilyy.....	69
Kuvio 7.2.9.	TyEL-maksuprosentti. 0 %:n, 1 %:n ja 2 %:n rahastokoron laskelmissa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosenttia on alennettu.....	70
Kuvio 7.2.10.	TyEL-maksuprosentin ennustejakauma. 2 %:n rahastokoron laskelmissa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosenttia on alennettu.....	71
Kuvio 7.2.11.	TyEL-varat per eläkemenosta, ennustejakauma. 2 %:n rahastokoron laskelmissa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosenttia on alennettu	71
Kuvio 7.2.12.	Kertymäfunktio skenaarioista, joissa vakavaraisuuspääoma alittaa vakavaraisuusrajan minimin. 2 %:n rahastokoron laskelmissa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosenttia on alennettu.....	72

Kuvio 7.2.13.	TyEL-maksu yksittäisissä skenaarioissa. 2 %:n rahastokoron skenaarioissa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosenttia on alennettu	73
Kuvio 7.2.14.	TyEL-varat per eläkemeno yksittäisissä skenaarioissa. 2 %:n rahastokoron skenaarioissa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosenttia on alennettu	73
Kuvio 7.3.1.	Rahastoosiirtovelvoite (ilman osaketuottokerrointa) suhteessa vanhuus- ja työkyvyttömyyseläkevastuisiin eläkelaitosten keskimääräisen vakavaraisuuden mukaan.....	75
Kuvio 7.3.2.	TyEL-maksuprosentin ennustejakauma. Täydennyskertoimen alaraja poistettu	76
Kuvio 7.3.3.	TyEL-varat prosenttia eläkemenosta, ennustejakauma. Täydennyskertoimen alaraja poistettu	77
Kuvio 7.3.4.	Niiden skenaarioiden kertymäfunktio, joissa vakavaraisuuspääoma alittaa vakavaraisuusrajan minimin. Täydennyskertoimen alaraja poistettu.....	78
Kuvio 7.3.5.	TyEL-maksu yksittäisissä skenaarioissa. Täydennyskertoimen alaraja poistettu	79
Kuvio 7.3.6.	TyEL-varat per eläkemeno yksittäisissä skenaarioissa. Täydennyskertoimen alaraja poistettu.....	79
Kuvio 7.4.1.	TyEL-varat ja vastuut nykyäänösten mukaisesti sekä maksuperusteisessa vastaisten vanhuuseläkkeiden rahastoinnissa.....	81
Kuvio 7.4.2.	TyEL-maksuprosentti	83
Kuvio 7.4.3.	TyEL-varat suhteessa eläkemenoon	83
Kuvio 7.5.1.	55 vuotta täyttäneiden rahastoitujen eläkkeiden korotusprosentti peruslaskelmassa	85
Kuvio 7.5.2.	TyEL-maksuprosentti. Liukuva iv-ikä	85
Kuvio 7.5.3.	TyEL-maksuprosentin ennustejakauma. Liukuva iv-ikä	86
Kuvio 7.5.4.	TyEL-varat prosenttia eläkemenosta, ennustejakauma. Liukuva iv-ikä	86
Kuvio 7.5.5.	TyEL-maksu yksittäisissä skenaarioissa. Liukuva iv-ikä.....	87
Kuvio 7.5.6.	TyEL-varat per eläkemeno yksittäisissä skenaarioissa. Liukuva iv-ikä.....	88
Kuvio 7.6.1.	TyEL-maksuprosentti. Vanhuuseläkerahastointi sidottu väestörakenteeseen ...	91
Kuvio 7.6.2.	TyEL-varat per eläkemeno. Vanhuuseläkerahastointi sidottu väestörakenteeseen	91
Kuvio 7.6.3.	Työuran keskimääräinen TyEL-maksuprosentti syntymävuoden mukaan. Vanhuuseläkerahastointi sidottu väestörakenteeseen	92
Kuvio L.1.1.	TyEL-maksuprosentti eri tuotto-oletuksilla. 2 %:n rahastokoron laskelmissa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosentti säilyy	113
Kuvio L.1.2.	TyEL-varat per eläkemeno eri tuotto-oletuksilla. 2 %:n rahastokoron laskelmissa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosentti säilyy.....	114
Kuvio L.1.3.	Työuran keskimääräinen TyEL-maksuprosentti syntymävuoden mukaan. 2 %:n rahastokoron laskelmissa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosentti säilyy.....	114
Kuvio L.2.1.	Vuonna 1970 syntyneen ikäluokan TyEL-vanhuuseläkkeiden kustannukset eläkkeen maksavan ikäluokan mukaan, osuus kustannuksista	115
Kuvio L.2.2.	Aineistosta laskettu painokerroin ja laskelmassa käytettävä sovite p(y)	116
Kuvio L.3.1.	TyEL-meno prosenttia palkkasummasta eri syntyvyyskenaarioissa	117
Kuvio L.3.2.	TyEL-varat per palkkasumma eri syntyvyyskenaarioissa. Vanhuuseläkerahastointi sidottu väestörakenteeseen	117
Kuvio L.4.A1.	TyEL-maksuprosentti	118

Kuvio L.4.A2.	TyEL-varat per eläkemeno	118
Kuvio L.4.A3.	TyEL-maksuprosentti	119
Kuvio L.4.A4.	TyEL-varat per eläkemeno	119
Kuvio L.4.A5.	TyEL-maksuprosentti	120
Kuvio L.4.A6.	TyEL-varat per eläkemeno	120
Kuvio.L.4.B1.	TyEL-maksuprosentti	121
Kuvio L.4.B2.	TyEL-varat per eläkemeno	121
Kuvio L.4.B3.	TyEL-maksuprosentti	122
Kuvio L.4.B4.	TyEL-varat per eläkemeno	122
Kuvio L.4.B5.	TyEL-maksuprosentti	123
Kuvio L.4.B6.	TyEL-varat per eläkemeno	123
Kuvio L.4.C1.	TyEL-maksuprosentti	124
Kuvio L.4.C2.	TyEL-varat per eläkemeno	124
Kuvio L.4.C3.	TyEL-maksuprosentti	125
Kuvio L.4.C4.	TyEL-varat per eläkemeno	125
Kuvio L.4.C5.	TyEL-maksuprosentti	126
Kuvio L.4.C6.	TyEL-varat per eläkemeno	126
Kuvio L.4.D1.	TyEL-maksuprosentti	127
Kuvio L.4.D2.	TyEL-varat per eläkemeno	127
Kuvio L.4.D3.	TyEL-maksuprosentti	128
Kuvio L.4.D4.	TyEL-varat per eläkemeno	128
Kuvio L.4.D5.	TyEL-maksuprosentti	129
Kuvio L.4.D6.	TyEL-varat per eläkemeno	129
Kuvio L.4.E1.	TyEL-maksuprosentti, yksi skenaario (numero 6) viidestä stokastisesta laskelmasta.....	130
Kuvio L.4.E2.	TyEL-varat per eläkemeno, yksi skenaario (numero 6) viidestä stokastisesta laskelmasta.....	130
Kuvio L.4.F1.	TyEL-maksuprosentti, yksi skenaario (numero 8) viidestä stokastisesta laskelmasta.....	131
Kuvio L.4.F2.	TyEL-varat per eläkemeno, yksi skenaario (numero 8) viidestä stokastisesta laskelmasta.....	131

TAULUKKOLUETTELO

Taulukko 7.1.1. Maksutaso laskentajakson lopussa ja kestävä vakiomaksutaso siitä eteenpäin	53
Taulukko 7.1.2. TyEL palkkasumma, meno, maksu ja varat 2020–2085	55
Taulukko 7.1.3. Reaalituotto ja tuoton keskihajontoja sijoituslajeittain, prosenttia.....	57
Taulukko 7.1.4. Osakkeiden ja kaikkien eläkevarojen vuosituoton jakauma stokastisessa laskelmassa, eläkevarojen tuotto peruslaskelmassa.....	58
Taulukko 7.2.1. Osakkeiden osuus, eläkevarojen keskimääräinen reaalituotto sekä tuoton hajonta	67
Taulukko 7.2.2. Osakkeiden osuus eläkevaroista, eläkevarojen keskimääräinen reaalituotto sekä tuoton hajonta	72
Taulukko 7.3.1. Osakkeiden osuus eläkevaroista, eläkevarojen keskimääräinen reaalituotto sekä reaalituoton keskihajonta. Nykysäänökset ja täydennyskertoimen alarajan poisto	77
Taulukko 7.5.1. Osakkeiden osuus, eläkevarojen keskimääräinen reaalituotto sekä tuoton hajonta	87
Taulukko 7.6.1. Vanhuuseläkerahastoinnin keskimääräinen skaalauskerroin väestörakennemallissa.....	89
Taulukko 7.6.2. Keskimääräinen vanhuuseläkemaksuprosentti.....	90
Taulukko 7.6.3. Eläkemaksuilla on hieman yli prosentin verran laskuvaraa väestörakennelaskelmissa vuodesta 2086 eteenpäin	90
Taulukko 7.7.1. Vaihtoehtolaskelmien ominaisuuksien vertailu	93
Taulukko 8.2.1. Keskimääräisen TyEL-vakuutusmaksun osat vuonna 2019, prosenttia palkoista	96
Taulukko 8.2.2. Vuosien 2014–2019 maksujen ja maksuosuuksien suuruudet nykymallilla, jossa työmarkkinajärjestöt ovat sopineet TyEL-maksusta sisältäen hyvitykset.....	105
Taulukko 8.2.3. Vuosien 2014–2019 TyEL-maksujen suuruudet nykymallin mukaisesti sekä tilanteessa, jossa työmarkkinajärjestöt olisivat sopineet TyEL-maksusta ilman asiakashyvityksiä, yksi mahdollinen maksusopimus.....	107
Taulukko 8.2.4. Vuosien 2014–2019 eräiden TyEL-maksuun perustuvien maksujen ja maksuosuuksien suuruudet nykymallin mukaisesti sekä tilanteessa, jossa työmarkkinajärjestöt olisivat sopineet TyEL-maksusta ilman asiakashyvityksiä, yksi mahdollinen maksusopimus	107
Taulukko 8.2.5. Vuosien 2014–2019 TyEL-maksujen suuruudet nykymallin mukaisesti sekä tilanteessa, jossa työmarkkinajärjestöt olisivat sopineet TyEL-maksusta ilman asiakashyvityksiä, toinen vaihtoehtoinen maksusopimus	108
Taulukko 8.2.6. Vuosien 2014–2019 eräiden TyEL-maksuun perustuvien maksujen ja maksuosuuksien suuruudet nykymallin mukaisesti sekä tilanteessa, jossa työmarkkinajärjestöt olisivat sopineet TyEL-maksusta ilman asiakashyvityksiä, toinen vaihtoehtoinen maksusopimus.....	108

Taulukko 8.2.7. Vuoden 2019 TyEL-maksujen suuruudet nykymallin mukaisesti sekä tilanteessa, jossa työmarkkinajärjestöt olisivat sopineet TyEL-maksusta ilman asiakashyvityksiä. Toteutuneelle asiakashyvitykselle kaksi eri vaihtoehtoa.....	109
Taulukko 8.2.8. Vuoden 2019 eräiden TyEL-maksuun perustuvien maksujen ja maksuosuuksien suuruudet nykymallin mukaisesti sekä tilanteessa, jossa työmarkkinajärjestöt olisivat sopineet TyEL-maksusta ilman asiakashyvityksiä Toteutuneelle asiakashyvitykselle kaksi eri vaihtoehtoa	110

1 Johdanto

Työmarkkinoiden keskusjärjestöt esittivät kesällä 2019 muutoksia perhe-eläkkeisiin ja työttömyysturvan lisäpäiviin sekä työelämän lainsäädäntöön. Samassa yhteydessä järjestöt esittivät tehtäväksi kolme selvitystä, jotka koskevat työkyvyttömyyseläkkeitä, ammatillista kuntoutusta ja eläkkeiden rahoitusta. Tämä raportti sisältää rahoituspalveluksen.

Keskusjärjestöjen sopimuksen mukaan: ”Eläketurvakeskus selvittää rahastoinnin toimivuutta ja tasoa sekä työeläkemaksun rakennetta. Tavoitteena löytää keinoja turvata eläke-edut, vahvistaa työeläkejärjestelmän rahoituksellista kestävyttä ja maksutason vakautta. Selvitetään vaikutukset ja mahdollisuudet lisätä läpinäkyvyyttä asiakashyvitysten jakoperusteiden muututtua vuoden 2017 alusta. Selvitys toteutetaan yhteistyössä Telan kanssa maaliskuun 2020 loppuun mennessä.”¹

Tässä raportissa tarkastellaan työntekijän eläkelain (TyEL) rahoitusta. Raportti on jaettu kahteen osaan. Osassa I selvitetään rahastoinnin toimivuutta ja tasoa. Osassa II tarkastellaan mahdollisuuksia lisätä asiakashyvitysten läpinäkyvyyttä.

Koronaviruksen torjuntatoimien aiheuttama akuutti talouskriisi vaikeuttaa eläkkeiden rahoitusta. Raportin laskelmissa kriisin vaikutuksia ei ole otettu huomioon. Eläketurvakeskus on laatinut laskelmia kriisin vaikutuksista eläkkeiden rahoituksen lähiajan näkymiin. Näitä laskelmia päivitetään ja laajennetaan jatkuvasti.

Eläkkeiden rahastoinnin tarkoituksena on varautua tuleviin eläkemenoihin. Keskeiset rahoituksen haasteet pitkällä aikavälillä ovat matala syntyvyys ja matala korkotasoa. Nykyisin vähäriskisten sijoitusten tuotto-odotus on matala tai olematon. Tuotto-odotusta voitaisiin nostaa kasvattamalla riskipitoisten sijoitusten osuutta. Tällöin tuleva eläkemaksu odotusarvoisesti alenisi, mutta siihen liittyvä epävarmuus kasvaisi. Matalan syntyvyyden takia eläkemaksussa on nousupainetta 2050-luvulta eteenpäin. Raportin I-osassa esitetään arvioita siitä, kuinka nykyiset rahastointisäännöt vastaavat tulevaisuuden haasteisiin sekä laskelmia vaihtoehtoisten rahastointisäännösten vaikutuksista.

Työeläkeyhtiöiden työeläkemaksuun antamat asiakashyvitykset ovat yksi harvoista kilpailukeinoista työeläkeyhtiöiden välillä. Työeläkeyhtiöt kilpailevat sijoitustuotoilla, toiminnan tehokkuudella ja palveluilla. Työeläkeyhtiöillä on näin taloudellinen kannuste onnistua tehokkuudessa ja sijoitustoiminnassa mahdollisimman hyvin. Hyvät sijoitustuotot tuovat lisää varallisuutta työeläkkeiden maksamiseen, mikä alentaa työeläkemaksun korotuspainetta ja turvaa siten osaltaan työeläkejärjestelmän rahoitusta.

Asiakashyvityksiin on tehty viime vuosina useita muutoksia, esimerkiksi on siirretty työeläkeyhtiökohtaisiin hyvitysten jakoperusteisiin. Muutosten seurauksena läpinäkyvyys

1 <https://www.etk.fi/uutinen/tyomarkkinajarjestot-ehdottavat-elakejarjestelmaan-uudistuksia/>

ja ymmärrettävyys ovat saattaneet kärsiä. Raportin osassa II on kuvattu muutamia vaihtoehtoja läpinäkyvyyden parantamiseen.

Raportin osassa I kuvataan eläkejärjestelmän toimintaympäristön muutoksia, TyEL:n rahastointiteknikkaa sekä siihen viime vuosikymmenten aikana tehtyjä muutoksia. Lisäksi käydään läpi aiempia ehdotuksia rahoitussääntöjen kehittämiseksi sekä arvioidaan rahoitussääntöjen nykytilaa.

Raportissa esitetään päivitetty pitkän aikavälin laskelma. Deterministisen laskelman lisäksi esitetään stokastisiin sijoitustuottoihin perustuva laskelma. Erilaisia rahoitussääntöjen muutosvaihtoehtoja verrataan nykysäännösten mukaista kehitystä kuvaavaan peruslaskelmaan.

Tarkasteltavia vaihtoehtoja ovat rahastokoron alentaminen, täydennyskertoimen alarajan poistaminen, maksuperusteinen vastaisten vanhuuseläkkeiden rahastointi, vanhuuseläkkeen lisärahoituksen kohdentamisen muuttaminen sekä väestörakenteeseen kytetty vanhuuseläkkeiden rahastointi.

Raportin osassa II käydään läpi muutamia ajatuksia siitä, kuinka työeläkeyhtiöiden asiakashyvityksien läpinäkyvyyttä voisi parantaa. Asiaa käsitellään vain työeläkeyhtiöiden osalta, eikä esimerkiksi eläkesäätiöiden tai -kassojen maksualennuksia käsitellä.

Alkuun kuvataan nykytilan kautta työeläkemaksu ja se, miten asiakashyvitykset huomioidaan maksussa. Seuraavaksi kuvataan, miten asiakashyvitykset muodostuvat ja kuinka ne jaetaan työntekijöille ja työnantajille. Lyhyesti käydään läpi myös se, kuinka asiakashyvitykset ovat muodostuneet ja miten ne on jaettu aikaisemmin.

Nykytilasta tehtyjen havaintojen kautta käydään läpi muutamia tarpeita ja mahdollisuuksia lisätä asiakashyvitysten läpinäkyvyyttä sekä koko eläkejärjestelmän että myös asiakkaiden näkökulmasta.

Raportin I-osan ovat kirjoittaneet Ismo Risku, Heikki Tikanmäki ja Jarno Varis Eläketurvakeskuksesta. Jarno Varis ja Mikko Sankala ovat laatineet I-osassa esitettävät eläkkeiden rahoituslaskelmat. Raportin II-osan ovat kirjoittaneet Minna Lehmuskero ja Hanna Mäkinen Telasta. Raportin ovat taittaneet Suvi Pohjoisaho ja Merja Raunis.

Raportin sisältöä ovat kommentoineet työn eri vaiheissa lukuisat asiantuntijat Eläketurvakeskuksesta, Telasta, eläkeneuvotteluryhmästä sekä Telan laskuperustejaoksesta ja laskuperusteasiain neuvottelukunnasta. Raportin tekijät kiittävät kaikkia kommentoijia. Raportin sisältö mukaan lukien ideat ja tulkinnat ovat kuitenkin kirjoittajien vastuulla. Kummankin osan kirjoittajat vastaavat oman osansa sisällöstä.

OSA I

2 Toimintaympäristön muutoksista

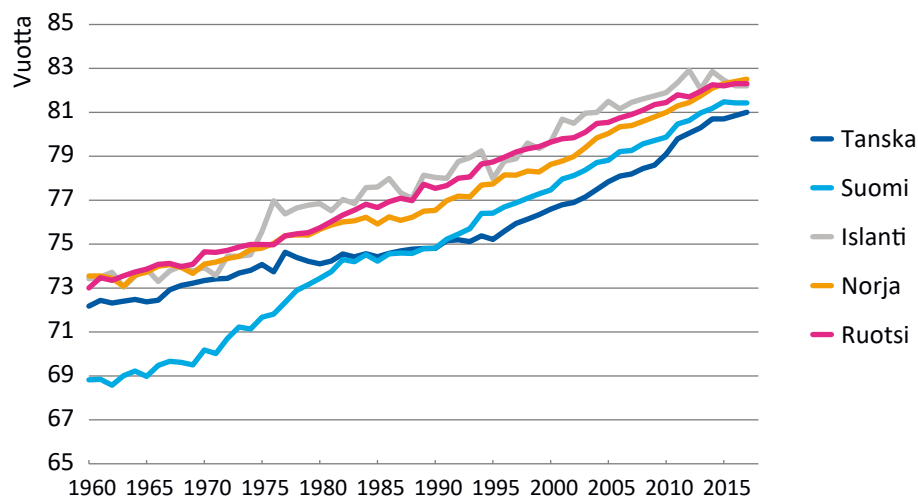
2.1 Väestökehitys

Elinajanodote on kasvanut Suomessa ja muissa Pohjoismaissa trendimäisesti (kuvio 2.1). Myös useimmissa muissa maissa kehitys on ollut samansuuntainen. Yleiseen kasvutrendiin sisältyy kuitenkin poikkeamia. Vuosien 2011 ja 2017 välillä Yhdysvalloissa molempien sukupuolien yli laskettu elinajanodote ei kasvanut lainkaan. Myös Isossa-Britanniassa elinajanodote on ollut jokseenkin muuttumaton viime vuosina. Toisaalta Japanissa elinajanodote on korkea ja silti sen kasvu on jatkunut viimeisiin havaintoihin saakka.²

Elinajan kasvu lisää perinteisten etuusperusteisten eläkkeiden kustannuksia riippumatta siitä, onko eläkkeet rahastoitu vai rahoitetaanko ne jakojärjestelmäperiaatteella. Suomessa vuosien 2005 ja 2017 eläkeuudistuksissa etuussäännöksiä muutettiin siten, että pääosa eliniän kasvun vaikutuksista kohdistuu kuukausieläkkeen tasoon ja vanhuuseläkeikään. Kuitenkin pidempi elinikä aiheuttaa yhä eläkemaksuunkin nousupainetta. Eräs syy tähän on se, että jo alkaneita eläkkeitä ei sopeuteta millään tavalla eliniän muutoksiin.

Kuvio 2.1.

Elinajanodote Pohjoismaissa 1960–2017, molemmat sukupuolet.



Lähde: Maailman Pankki.

² Vuonna 2017 elinajanodote USA:ssa oli 78,9 vuotta ja Japanissa 84,3 vuotta. Edellisen 10 vuoden aikana elinajanodote kasvoi Japanissa 2 kuukauden vuosivauhdilla, Human Mortality Data Base, <https://www.mortality.org/>.

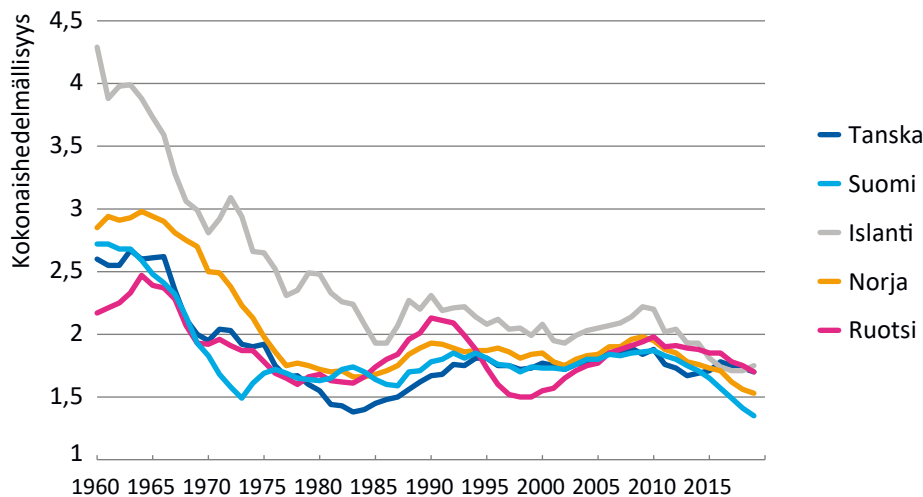
Myös syntyvyyden aleneminen on maailmanlaajuinen ilmiö. Arvioitu syntyvyys koko maailmassa oli 1960-luvun alussa noin 5 lasta naista kohti ja 2010-luvun lopulla syntyvyys oli alle 2,5.³ Väestön uusiutuminen edellyttäisi noin 2,1 lapsen syntyvyyden tasoa. Suomessa syntyvyys ylitti tämän tason vuoteen 1968 asti, mutta sen jälkeen syntyvyys on ollut jatkuvasti alle kaksi lasta naista kohden. 2010-luvulla syntyvyyden aleneminen on ollut Suomessa nopeaa. Ruotsissa syntyvyyden taso on vaihdellut voimakkaasti viimeisinä vuosikymmeninä. (Kuvio 2.2.)

Tilastokeskuksen vuoden 2019 väestöennusteessa oletetaan, että syntyvyys jää 1,35:n tasolle. Edellisessä ennusteessa vuodelta 2018 syntyvyysoletus oli 1,45. Hellstrand ym. (2020) mukaan syntyvyyden viimeaikainen lasku voi johtua osittain lasten hankinnan lykkäämisestä. Raportin mukaan on todennäköistä, että syntyvyys nousisi lykkäämisen päättyessä viimeaikaiselta matalalta tasoltaan. Nopola ja Tikanmäki (2020) esittävät pitkän aikavälin eläkelaskelmat, jotka perustuvat Hellstrand ym. syntyvyysprojektioihin. Tässä raportissa esitettävien laskelmien väestökehityksen perusura on kuitenkin vuoden 2019 Tilastokeskuksen väestöennusteen mukainen.

Syntyvyyden aleneminen nostaa maksutasoa etuusperusteisissa jakojärjestelmäperiaatteella rahoitettavissa eläkkeissä. Sen sijaan rahastovien järjestelmien maksutasoon syntyvyys ei vaikuta suoraan. Rahastovissakin järjestelmissä voi olla epäsuora yhteys maksutason ja syntyvyyden välillä. Maailmanlaajuisesti alentunut syntyvyys on johtanut työvoiman kasvuvauhdin hidastumiseen. Tämän seurauksena talouskasvu on luultavasti hidastunut ja hitaampi talouskasvu voi johtaa matalampiin korkoihin. Korkotason kannalta syntyvyyden taso Suomessa on kuitenkin toissijaista.

Kuvio 2.2.

Kokonaishedelmällisyysluku Pohjoismaissa 1960–2019.



Lähde: Pohjoismaiden tilastoviranomaiset.

³ Syntyvydellä tarkoitetaan tässä raportissa periodikohtaista kokonaishedelmällisyyslukua. Tieto koko maailman syntyvyydestä <https://data.worldbank.org/>.

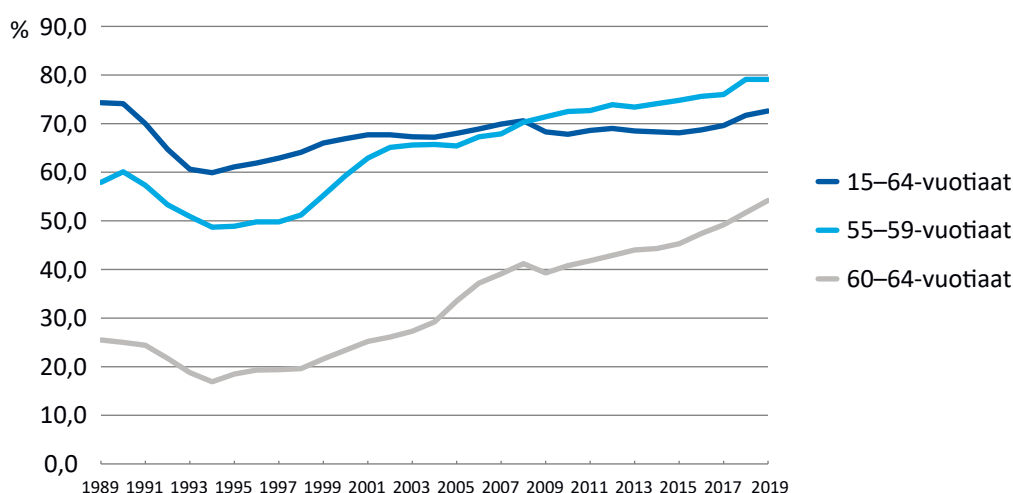
Työeläkkeiden rahoitus perustuu pääosin jakojärjestelmäperiaatteeseen. Syntyvyyden aleneminen Suomessa nostaa pitkällä aikavälillä Työeläkemaksua tuntuvasti. Osittainen rahastointi kuitenkin lieventää syntyvyyden vaikutusta Työeläkemaksun tasoon.

Maahanmuutto voi kompensoida matalasta syntyvyydestä aiheutuvaa työvoiman supistumista. Maahanmuuttajien työllistyminen ja ansiotaso vaikuttavat siihen, mikä annetun suuruisen maahanmuuton vaikutus on eläkkeiden rahoitukseen. Nopola (2019) esittää laskelmia maahanmuuton vaikutuksista eläkkeiden rahoitukseen.

2.2 Työllisyys ja ansiotason kasvu

Työikäisen väestön työllisyysaste on noussut trendimäisesti 1990-luvun alun laman jälkeen. Erityisesti ikääntyneiden työllisyysaste on noussut. Vuonna 2019 ikäryhmän 55–59-vuotiaat työllisyysaste (79 %) ylitti kaikkien 15–64-vuotiaiden työllisyysasteen (vajaa 73 %). Aiemmin tilanne oli päinvastainen. Vuonna 1989 55–59-vuotiaiden työllisyysaste oli runsas 16 prosenttiyksikköä matalampi kuin 15–64-vuotiaiden työllisyysaste. Vanhemmassa 5-vuotisikäluokassa (60–64-vuotiaat) työllisyysaste on noussut vielä enemmän kuin 55–59-vuotiailla (Kuvio 2.3). Ikääntyneiden työllisyysasteet ovat nousseet useissa muissakin kehittyneissä maissa (Riekhoff (2019) ja OECD (2019)).

Kuvio 2.3.
Työllisyysasteet eri ikäryhmissä.



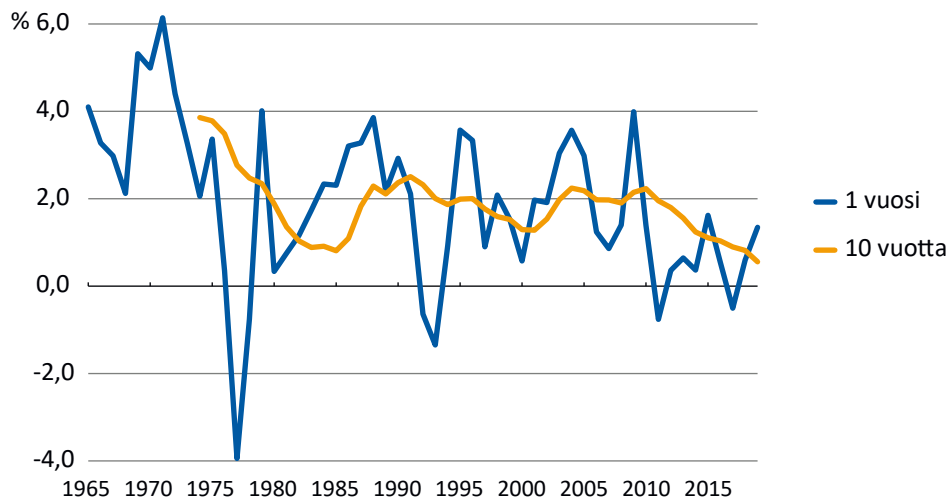
Lähde: Työvoimatutkimus, Tilastokeskus.

Havainnot eläkkeellesiirtymisiän odotteen kehityksestä ovat linjassa ikääntyneiden työllisyyden kasvun kanssa. 25-vuotiaille laskettu eläkkeellesiirtymisiän odote on noussut vuodesta 1996 vuoteen 2019 vajaat kolme vuotta ja 50-vuotiaille laskettu odote on noussut tasan kolme vuotta. Vuonna 2019 25-vuotiaille laskettu eläkkeellesiirtymisiän odote oli 61,5 vuotta.⁴

⁴ Lähde: Eläketurvakeskus, [tilastotietokanta](#).

Vuotuinen ansiotason reaali kasvu vaihtelee runsaasti muun muassa suhdanteiden mukaan. Pidemmän aikavälin tarkastelun perusteella ansiotason kasvuvauhti näyttäisi kuitenkin hidastuneen. Viimeisen 10 vuoden ajalta laskettu ansiotason keskimääräinen reaali kasvu oli 0,6 prosenttia. Tämä on matalin havainto ansiotasoindeksin historian ajalta (kuvio 2.4). Työllisyyden palveluvaltaistuminen saattaa osaltaan selittää havaittua trendiä. Menneisyydessä ansiotason kasvuvauhti saattoi olla nopeampaa myös siksi, että Suomi oli kauempana jäljessä kehittyneimmistä maista.

Kuvio 2.4.
Ansiotasoindeksin reaali muutos.



Lähde: Tilastokeskuksen ansiotasoindeksi ja kuluttajahintaindeksi sekä oma laskelma.

2.3 Korkotaso

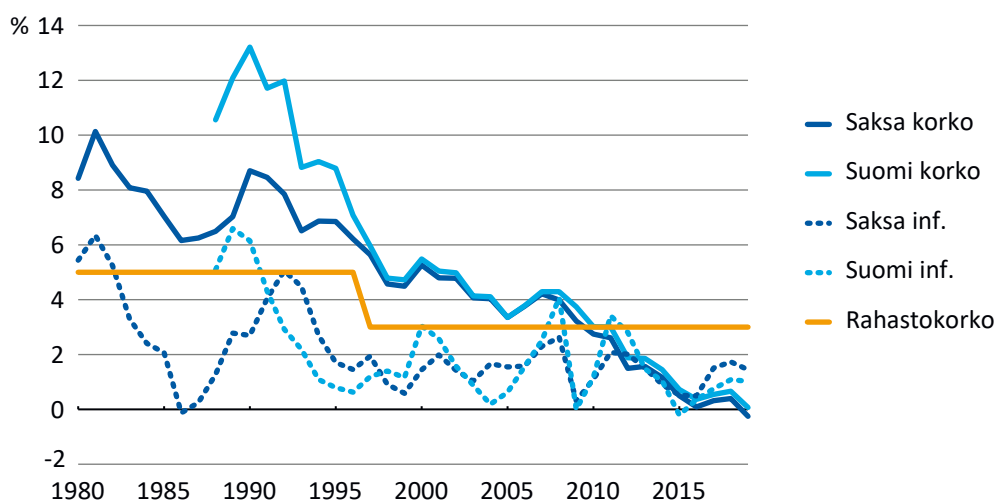
Korkotaso on alentunut jo pidempään trendinomaisesti. Nimelliskoroissa trendi näkyy erityisen selvästi, mutta myös reaalikorot ovat laskeneet. Tällä hetkellä vähäriskiset valtionlainojen nimelliskorot ovat euroalueella nollassa tai jopa negatiivisia. Työeläkelaitosten vastuuvelan laskennassa käytettävä rahastokorko oli matalampi kuin 10-vuotiset valtion lainojen korot 2010-luvun alkuun asti. (Kuvio 2.5.)

Tuomas Välimäen (2019)⁵ mukaan alentuneen reaalikorkotason keskeiset syyt ovat talouden tuotantopotentiaalin hidastunut kasvu ja maailmanlaajuisesti lisääntynyt säästäminen. Tuotantopotentiaalin kasvuvauhdin hidastumista puolestaan selittävät työn tuottavuuden ja työvoiman kasvun hidastuminen. Nykyisin kehittyneissä maissa työikäisen väestön määrä supistuu. Vuoden 2008 finanssikriisin jälkeinen elvyttävä rahapolitiikka ei sen sijaan ole keskeinen syy varsinkaan pitkien korkojen laskulle. Korot olivat laskeneet trendimaisesti jo ennen finanssikriisiä.

⁵ Laajempi, mutta oleellisesti saman sisältöinen analyysi matalien korkojen syistä löytyy Yhdysvaltojen keskuspankin aiemman pääjohtajan Ben Bernanken neljän blogin sarjasta (Bernanke (2015a-d)).

Kuvio 2.5.

Valtion 10 vuoden lainojen korko ja kuluttajahintainflaatio Suomessa ja Saksassa sekä TEL/TyEL-rahastokorko.



Lähde: OECD.

Alenevan korkotason seurauksena useimmissa sijoituslajeissa toteutuneet tuotot ovat olleet pääsääntöisesti hyviä, mutta vastaavasti odotettavissa olevat tuotot ovat alentuneet. Erityisesti riskittömien sijoitusten odotettavissa oleva tuotto on hyvin matala tai negatiivinen.

2.4 Euro

Euron käyttöönotto vuoden 1999 alussa on helpottanut eläkevarojen kansainvälistä sijoittamista. Vuonna 1990 yksityisen sektorin eläkevarat oli sijoitettu käytännössä kokonaan Suomeen. Vuoden 2018 lopussa Suomen osuus oli vajaa 30 prosenttia. Suomen ulkopuoliselle euroalueelle varoista oli sijoitettu vajaa viidennes ja euroalueen ulkopuolelle runsas puolet. Samaan aikaan osaketyyppisten sijoitusten osuus on kasvanut. Vuonna 1990 osakkeissa oli muutama prosentti työeläkeyhtiöiden sijoituksista. Vuoden 2018 loppuun mennessä osakkeiden ja hedge-rahastojen osuus oli noussut runsaaseen puoleen. Kansainvälinen hajauttaminen on mahdollistanut osaltaan osaketyyppisten sijoitusten osuuden kasvattamista.⁶

Toinen muutos euron käyttöönoton vuoksi oli kuitenkin se, että Suomen kustannustaso ei voida enää sopeuttaa valuuttakurssin muutosten avulla. Tämän vuoksi myös työeläkemaksu vaikuttaa aiempaa suuremmin suomalaisen työn hintakilpailukykyyn.

Jo ennen euroaikaa vuonna 1991 markan devalvoiminen pyrittiin välttämään alentamalla työvoimakustannuksia palkansaajan eläkemaksun ja työttömyysvakuutusmaksun avulla. Vaikka devalvaatio myöhemmin toteutui, työntekijän eläkemaksu ehdittiin ottaa

⁶ Tiedot eläkevarojen sijoittamisesta https://www.tela.fi/sijoitusvarojen_kehittyminen.

käyttöön. Vuoden 1993 alussa työntekijän eläkemaksuksi tuli 3,0 prosenttia. Työeläkemaksun muutokset päätettiin jakaa vastaisuudessa puoliksi työntekijän ja työnantajan maksun välillä.

Työmarkkinajärjestöt sopivat EMU-puskurista syksyllä 1997. Puskuri kerättiin työttömyysvakuutusjärjestelmään ja yksityisen alan työeläkejärjestelmään. Tavoitteena oli, että puskureiden avulla varaudutaan talouden häiriöihin, joihin ei voitaisi enää vastata omalla rahapolitiikalla. Sopimusta EMU-puskureista täydennettiin syksyllä 2014 vuoden 2017 eläkeuudistussopimuksen yhteydessä. Sopimuksen mukaan riittävä puskuri työeläkejärjestelmässä normaaleja suhdannevaihteluja ajatellen on noin 2,5 prosenttia yksityisen sektorin palkkasummasta.

Eläkejärjestelmän EMU-puskuri on osa tasausvastuuta. Vuonna 2018 tasausvastuun kokonaismäärä oli noin 9,1 miljardia euroa. Tasausvastuulla on alaraja, joka vastaa viidennestä seuraavan vuoden ennakoidusta tasausmenosta. Vuonna 2018 tasausvastuun alaraja oli noin 2,5 miljardia euroa ja 2,5 prosenttia palkkasummasta oli vajaa 1,5 miljardia euroa. Toisin sanoen vuoden 2018 lopussa tasausvastuun määrä ylitti selvästi alarajansa ja EMU-puskurin normaaliksi katsottavan tavoitemäärän.⁷

On tulkintaa, ymmärretäänkö tasausvastuun koko vähimmäismäärän ylite vai 2,5 prosenttia palkkasummasta EMU-puskuriksi. Riippumatta tulkinnasta EMU-puskurin tuoma jouston mahdollisuus on ratkaisevasti pienempi kuin valuuttakurssin muutosten mahdollistama kustannustason jousto. Vuoden 1991 marraskuussa markka devalvoitiin 12,3 prosenttia ja vuoden 1992 syyskuussa se päästettiin kellumaan. Kevääseen 1993 mennessä markka oli devalvoitunut noin 30 prosenttia verrattuna devalvaatiota edeltäneeseen tasoonsa (Korhonen (2001)). Devalvaatio ei alenna ainoastaan työvoimakustannuksia, vaan kaikkia kotimaisia kustannuksia suhteessa vientihintoihin.

Vuoden 2016 kilpailukyky sopimuksella parannettiin Suomen hintakilpailukykyä. Tässä yhteydessä ei kuitenkaan käytetty EMU-puskuria. Sen sijaan kilpailukyky sopimuksessa siirrettiin työnantajan työeläkemaksusta 1,2 prosenttiyksikköä työntekijöille neljän vuoden siirtymäajalla. Myös työttömyysvakuutusmaksusta siirrettiin 0,85 prosenttiyksikköä työntekijöille ja työnantajan sosiaaliturvamaksua alennettiin noin prosenttiyksiköllä. Lisäksi työvoimakustannuksia alennettiin pidentämällä työaikaa ilman palkankorotusta.

2.5 Eläke-etuudet

Eläke-etuja on muutettu 1990-luvulta lähtien eläkkeiden rahoitusta vakauttavaan suuntaan. Varhaista työstä poistummista ja eläkkeelle siirtymistä on rajoitettu useilla eri päätöksillä. Yksilöllisen varhaiseläkkeen lopettamisesta oli päätetty jo ennen vuoden 2005 eläkeuudistusta. Vuoden 2005 uudistuksessa työttömyyseläke poistettiin. Ikääntyneiden työttömyysturvaan liittyviä ikärajoja oli nostettu jo ennen 2005 uudistusta ja myös sen jälkeen lisäpäiväoikeuden ikärajaa on nostettu. Vuoden 2017 eläkeuudistuksessa osa-aikaeläke korvattiin osittaisella varhennetulla vanhuuseläkkeellä (ove). Osa-aikaeläke rahoitettiin kollektiivisesti, kun taas oven rahoittaa lähtökohtaisesti

⁷ Lisätietoja EMU-puskurista: <https://www.tela.fi/emupuskuri>.

ti edunsaaja itse alemman vanhuuseläkkeen muodossa. Myös maatalouden erityiseläkkeet ja varhennettu vanhuuseläke on poistettu.

Työsuhdekohtaisesta loppupalkkaperiaatteesta on siirrytty asteittain koko työuran keskiansioihin perustuvaan eläkkeen laskentaan. 1990-luvun alussa eläkepalkka laskettiin kunkin työsuhteen neljän viimeisen vuoden ansioista. Vuoden 2017 eläkeuudistuksen myötä siirytään eläkkeen laskentaan, jossa karttumisprosentti on koko työuran ansioista 1,5. Siirtymä keskipalkkaperiaatteeseen vaikuttaa ennen muuta eläkkeiden jakautumiseen yksilöiden välillä. Keskipalkkaperiaate lisäksi parantaa eläkemenojen ennustettavuutta oleellisesti. Loppupalkkaperiaate merkitsi sitä, että kustakin työsuhteesta karttunut eläke oli tiedossa vasta työsuhteen päätyttyä. Työsuhteiden pituuksia ja ansioiden ajoittumista työsuhteiden sisälle on vaikea ennakoida. Silti ne vaikuttivat oleellisesti tulevien eläkemenojen määrään. Siirtyminen keskipalkkaperiaatteeseen teki siis eläkkeistä yksilötasolla tasapuolisempia. Samalla se paransi eläkkeiden ennakoitavuutta etuudensaajien ja rahoituksen näkökulmista.

Elinaikakerroin otettiin käyttöön vuoden 2005 eläkeuudistuksessa. Vuonna 2017 säännöstä muutettiin siten, että elinajan kasvu vaikuttaa osin alkavan eläkkeen määrään ja osin vanhuuseläkeikään. Ilman eläkkeiden automaattista sopeuttamista eliniän kasvuun, eläkemenot ja -maksut kasvaisivat voimakkaasti eliniän kasvun myötä. Nykyisen lainsäädännön vallitessa eliniän kasvun vaikutus eläkekustannuksiin on oleellisesti pienempi kuin ennen vuotta 2005. Tosin nykyisinkin eliniän kasvu lisää eläkemenoja ja maksuja. Näin on muun muassa sen vuoksi, että jo maksussa olevia eläkkeitä ei sopeuteta elinajan muutoksiin. Lisäksi eläkekustannukset sopeutuvat tehokkaasti elinajan kasvuun vain, jos todellinen eläkkeellesiirtymisikä nousee vanhuuseläkkeen ikärajojen mukana.

Työntekijän eläkemaksu vähennettiin eläkettä kartuttavasta ansiosta vuosina 1993–2016. Vuodesta 2017 lähtien työntekijän eläkemaksua vastaava palkan osa kartuttaa eläkettä. Tämä muutos nostaa erityisesti nuorten tosiasiallista karttumisprosenttia. Samalla kuitenkin eläkemenojen määräytymisestä poistui yksi vakauttava elementti.

Vuonna 2019 keskeiset työmarkkinajärjestöt sopivat perhe-eläkkeiden uudistamisesta. ETK:n arvion mukaan uudistus alentaa eläkemenoja lievästi pitkällä aikavälillä.

3 TyEL:n rahoitustekniikasta

3.1 Hajautettu toimeenpano

TyEL:n toimeenpano on hajautettu yhtiöihin, säätiöihin ja kassoihin. Työnantaja valitsee laitosten ja yhtiöiden joukosta haluamansa vakuuttajan. Säätiövaihtoehto on mahdollinen vain riittävän suurille työnantajille. Eläkekassat ovat toimialakohtaisia, joten ainoastaan rajatuilla toimialoilla toimivat työnantajat voivat liittyä kassan jäseneksi.

Vuoden 2019 alussa toiminnassa oli 4 TyEL-yhtiötä, 13 säätiötä ja 6 kassaa. Yksi kassoista oli selvitystilassa. Vielä vuonna 2000 TEL- ja LEL-laitosten lukumäärä oli runsas 50. Nykyisin TyEL-varoista yli 90 prosenttia on kolmessa suurimmassa yhtiössä.

Hajautettu toimeenpano edellyttää vakavaraisuuden valvontaa. Kukin eläkelaitos on vastuussa rahastoiduista vanhuus- ja työkyvyttömyyseläkkeen osista sekä tasaukseen liittyvästä puskurirahastosta (tasausvastuu). Näistä eläkevastuista muodostuu kullekin eläkevakuuttajalle vastuovelka. Mikäli laitoksen varat eivät ole riittäviä suhteessa vastuvelan määrään ja sijoitusten riskillisyyteen, laitoksen on ryhdyttävä toimenpiteisiin vakavaraisuuden parantamiseksi. Jos toimenpiteet eivät tehoa, laitos voi ajautua selvitystilaan ja lopulta konkurssiin. Konkurskien varalta TyEL:ssä on säädetty yhteisvastuuta. Yhteisvastuun vuoksi konkurssi ei vaaranna vakuutettujen tai eläkkeensaajien eläketuja.

Hajautettu toimeenpano asettaa reunaehdot TyEL:n rahoitustekniikalle. Laitoksilla tulee muun muassa olla yhteisillä periaatteilla laskettava vastuovelka. Jotkin rahoitustekniikan muutokset voivat vaikuttaa ikärakenteeltaan poikkeaviin eläkelaitoksiin merkittävästi eri tavoin kuin laitoksiin keskimäärin. Toisin sanoen TyEL:n rahoitustekniikan muutokset saattavat olla yhteydessä eläkelaitosten väliseen kilpailutilanteeseen ja mahdollisia muutoksia on arvioitava myös tästä näkökulmasta.

3.2 Osittainen rahastointi

TyEL:n eläkemenot rahoitetaan osittain rahastoivalla tekniikalla ja osittain jakojärjestelmäperiaatteella. Rahastoituja eläkkeen osia on vanhuuseläkkeissä ja työkyvyttömyyseläkkeissä. Edellä todetun mukaisesti kunkin vanhuus- ja työkyvyttömyyseläkkeen rahastoidut osat ovat yksittäisten eläkelaitosten vastuulla. TyEL-laitosten vanhuuseläkevastuut yhteensä olivat 143 prosenttia ja työkyvyttömyyseläkevastuut olivat 8 prosenttia suhteessa TyEL:n palkkasummaan vuonna 2018 (84,0 ja 4,8 mrd. €).

Lisäksi jokaisella eläkelaitoksella on tasausvastuu. Tasausvastuu on järjestelmätason puskuri ja sen avulla voidaan tasoittaa suhdannevaihteluista ja muista vastaavista syistä aiheutuvaa vuosittaista maksun vaihtelua. Tasausvastuu oli yhteensä 15 prosenttia TyEL:n palkkasummasta vuonna 2018 (9,1 mrd. €).

Tasausmaksulla ja tasausvastuuseen kertyneillä varoilla rahoitetaan ne osat vuotuisesta eläkemenosta, joihin rahastoidut osat eivät riitä. Vuonna 2017 viidennes eläkemenosta maksettiin rahastoista ja loput rahoitettiin jakojärjestelmäperiaatteella tasauksen kautta.

Osaketuottosidonnaisen lisävakuutusvastuun (OLV) määrä joustaa ylös- tai alaspäin eläkelaitosten toteutuneiden keskimääräisten osaketuottojen perusteella. Näin osa osakesijoitusten tuoton vaihtelusta vaikuttaa laitosten vastuuvelan määrään, eikä tätä osin laitosten tarvitse itse varautua osaketuottojen vaihteluun. OLV voi vähentää vastuuvelkaa korkeintaan 20 prosenttia ja kasvattaa korkeintaan 1 prosentin.

Sijoitus- ja vakuutusriskien varalle TyEL-laitoksilla on vakavaraisuuspääoma. Vuoden 2018 lopussa se oli keskimäärin noin 25 prosenttia suhteessa vastuuvelkaan. Sijoitusriskit ovat ainakin lyhyellä aikavälillä merkittävämpiä kuin vakuutusriskit. Hyvät sijoitus tuotot kasvattavat ja heikot tuotot pienentävät vakavaraisuuspääomaa.

Rahastointiaste kuvaa sitä, kuinka suuri osuus jo karttuneista eläkkeistä voitaisiin rahoittaa olemassa olevilla eläkevaroilla. Tulevien eläkkeiden tuotto-oletus on ratkaiseva rahastointiasteen tason kannalta. Jos eläkevarojen reaalituotto olisi ETK:n vuoden 2019 pitkän aikavälin laskelman mukaisesti 2,5 prosenttia vuoteen 2028 ja 3,5 prosenttia tämän jälkeen, vuoden 2018 loppuun mennessä karttuneista TyEL:n eläkkeistä olisi voitua rahoittaa runsas 30 prosenttia vuoden 2018 lopun eläkevaroilla. Rahastointiaste havainnollistaa varojen ja karttuneiden eläkkeiden suhdetta. Se on kuitenkin laskennallinen suure ilman muodollista merkitystä eläkkeiden rahoituksessa. Rahastointiaste ei sisälly lainsäädäntöön tai laskuperusteisiin.

3.3 Vanhuuseläkkeet

Vuosittain karttuvasta vanhuuseläkkeestä rahastoidaan 0,4 prosentin karttumaa vastaava osa. Rahastoinnissa ei oteta huomioon tulevia tarkistuksia palkkakertoimella, työeläkeindeksillä eikä elinaikakertoimella. Vanhuuseläkkeet rahastoidaan laskennallisen 65 vuoden vanhuuseläkeiän mukaisesti. Tämä tarkoittaa, että vanhuuseläkeiän sitomisesta elinikäen ei myöskään oteta huomioon vanhuuseläkkeiden rahastoinnissa.

Eläkevakuuttajat ovat siis vastuussa yksilötasoisista euromääräisistä eläkkeen osista eli rahastoidusta eläkkeestä. Eläkevakuuttajat laskevat vastuuvelan suuruuden hakemillaan perusteilla, jotka STM on ensin hyväksynyt. Diskonttokorko ja kuolevuus ovat keskeiset vastuuvelan suuruutta määrittävät parametrit. Vuodesta 1997 lähtien vastuuvelka on laskettu 3 prosentin nimellisellä diskonttokorolla.

Rahastoituja osia kasvatetaan niin sanotuilla iv-korotuksilla, termi tulee laskuperusteista. Korotukset perustuvat

- eläkelaitosten keskimääräiseen vakavaraisuuteen
- tasausvastuusta tehtäviin siirtoihin työmarkkinajärjestöjen erikseen sopiessa
- työntekijän eläkemaksun korotetusta osasta saatavaan maksutuloon
- osaketuottosidonnaisen lisävakuutusvastuun määrään.

Mitä korkeampi on eläkelaitosten keskimääräinen vakavaraisuus, sitä suurempia vaka-
varaisuuteen perustuvia iv-korotuksia voidaan tehdä. Sijoitustuotoilla on merkittävä vai-
kutuspääosa eläkelaitosten vakavaraisuuteen.

Korotetun eläkekarttuman ikäalueella (53–62-vuotiaat) työntekijän eläkemaksu on ko-
rotettu. Tätä korotettua maksua vastaava maksutulo käytetään iv-korotuksiin. Korotettua
maksua peritään viimeisen kerran vuonna 2025, jonka jälkeen myös nämä iv-korotuk-
set lakkaavat. Työntekijän eläkemaksuun perustuvat iv-korotukset ovat merkitykseltään
melko vähäisiä. Vuodesta 2025 eteenpäin sijoitustuotoiltaan heikkojen vuosien jälkeen
iv-korotukset voivat ajoittain jäädä tekemättä.

Osaketuottosidonnaisesta lisävakuutusvastuusta (OLV) siirretään varat iv-korotuksiin
siltä osin, kun osaketuottosidonnainen lisävakuutusvastuu ylittää prosentilla vastuuve-
lan määrän.

Lisäksi tasausvastuusta voidaan tehdä siirtoja vanhuuseläkkeiden rahastoitujen osien
täydentämiseksi harkinnan mukaan. Vuoden 2017 eläkeuudistuksen yhteydessä työ-
markkinajärjestöt päättivät, että vuosina 2017 ja 2018 vanhuuseläkerahastoja täyden-
netään tasausvastuuta purkamalla määrällä, joka vastaa 0,4 ja 1,5 prosenttia TyEL:n
palkkasummasta kyseisinä vuosina. Tällä hetkellä ei näytä siltä, että tasausvastuusta
voitaisiin tehdä enempää siirtoja vanhuuseläkerahastoinnin täydentämiseksi.

Vuodesta 2007 lähtien iv-korotukset on kohdistettu 55-vuotiaille ja sitä vanhemmil-
le henkilölle. Tämä käytäntö ei seuraa suoraan laista tai muista säädöksistä. Lain mu-
kaan rahastoitujen eläkkeiden (iv-) korotukset voidaan tehdä eri suuruisina eri ikäluokil-
le tasaisen maksukehityksen saavuttamiseksi (TyEL 171§). Nykyiseen käytäntöön liittyy
muutamia rajoitteita (luku 6). Kohdassa 7.5 tutkitaan vaihtoehtoista iv-korotusten koh-
dentamistapaa.

Vanhuuseläkevastuita on täydennettävä, jos laskuperusteiden mukainen kuolevuusole-
tus osoittautuu alimitoitetuksi. Viimeksi kuolevuustäydennys tehtiin vuoden 2016 lo-
pussa. Jos kuolevuusperustetta tai muita laskuperusteita muutetaan siten, että vastuun
määrä pienenee, vapautuvat varat käytetään tasausmenojen rahoittamiseen.

Nykyisin maksetuista vanhuuseläkkeistä rahastoidut osat kattavat noin viidenneksen
(20,3 % vuonna 2018). Osuus on kasvanut tasaisesti viime vuosina.

3.4 Työkyvyttömyyseläkkeet

Lähtökohtaisesti työkyvyttömyyseläkkeiden alkava määrä rahastoidaan täysimääräises-
ti eläkkeen alkaessa. Ne eläkelaitokset, joiden vakuutettuna henkilö oli kahtena työky-
vyttömyyttä edeltävänä vuotena vastaavat rahastoinnista ja näin ollen työkyvyttömyys-
eläkkeen kustannuksista. Jos henkilön TyEL-ansiot ovat kahtena työkyvyttömyyttä edel-
tävänä vuonna olleet matalat, työkyvyttömyyseläkettä ei rahastoida. Niinpä niiden hen-
kilöiden, jotka ovat siirtyneet TyEL:stä muun lain mukaiseen työhön, työkyvyttömyys-
eläkkeitä ei tyypillisesti rahastoida.

Indeksitarkistuksista tai työkyvyttömyyseläkkeiden kertakorotuksista, palkattomien aikojen eläkekattumista ja kuntoutuskorotuksista aiheutuvia kuluja ei rahastoida. Tyypillisesti työkyvyttömyyseläkkeeseen liittyy tulevan ajan osa. Työkyvyttömyyseläkkeen jälkeen alkava vanhuuseläke on työkyvyttömyyseläkkeen suuruinen, joten työkyvyttömyyseläkkeen tulevan ajan osa kasvattaa myös vanhuuseläkettä. Tätä osaa työkyvyttömyyseläkkeen jälkeisestä vanhuuseläkkeestä ei rahastoida. Nämä menot, joita ei rahastoida, rahoitetaan tasausmaksulla.

Rahastointi ulottuu ikäluokan alimpaan vanhuuseläkeikään asti, jos se on jo vahvistettu. Niiden ikäluokkien osalta, joiden vanhuuseläkeikää ei vielä ole vahvistettu, rahastointi ulottuu ennustettuun alimpaan vanhuuseläkeikään asti.

Viime vuosina työkyvyttömyysmenosta noin 60 prosenttia on ollut rahastoitua menoa ja näin ollen eläkkeet rahastoineiden laitosten vastuulla. Loppuosa menosta on rahoitettu jakojärjestelmäperiaatteella yhteisvastuullisesti. Vuoden 2018 lopussa työkyvyttömyyseläkevastuiden yhteismäärä oli 4,8 miljardia euroa, joka oli noin 5 prosenttia vastuuvelasta.

TyEL:n työeläkemaksu sisältää työkyvyttömyyseläkkeiden tariffimaksun, jolla varaudutaan kahden seuraavan vuoden eläketapahtumista aiheutuvien työkyvyttömyyseläkkeiden rahastoitua eläkemenoja varten.

3.5 Tasausmenot

Eläkelaitosten yhteisesti rahoittamasta tasauksesta kustannetaan se osa vanhuus- ja työkyvyttömyyseläkemenoista, joihin rahastoidut eläkkeet eivät riitä. Perhe-eläkkeet, osittaiset varhennetut vanhuuseläkkeet sekä poistuvat osa-aikaeläkkeet kustannetaan kokonaan tasauksesta. Viimeisen kymmenen vuoden aikana tasausmeno on ollut noin 80 prosenttia TyEL:n eläkemenosta. Myös TyEL-maksusta valtaosa on tasausmaksua. Vuoden 2019 arvioitu keskimääräinen kokonaismaksu on 24,4 prosenttia, josta tasausmaksua on 19,8 prosenttiyksikköä.

Tasaus toimii lähtökohtaisesti jakojärjestelmäperiaatteella, eli vuotuinen tasausmeno rahoitetaan samana vuonna kerättävällä tasausmaksulla. Tasausliikkeeseen liittyy kuitenkin puskurirahasto (tasausvastuu), joka on ollut viimeisen kymmenen vuoden aikana noin 80–100 prosenttia vuotuisesta tasausmenosta. Tasausvastuulla on alaraja, joka on 20 prosenttia seuraavan vuoden arvioidusta tasausmenosta. Ennen vuotta 2017 alaraja oli 30 prosenttia.

Kuten edellä todettiin (kohta 2.2) tasausvastuuseen sisältyy niin sanottu EMU-puskuri, josta työmarkkinajärjestöt sopivat ennen kuin Suomi otti euron käyttöön.

4 Muutoksia rahastointitekniikkaan

Vuoden 1997 rahastointi- ja sijoitusuudistuksessa tehtiin useita toimenpiteitä, jotka vaikuttivat sijoitustoiminnan reunaehtoihin ja TEL:n rahastointitekniikkaan.

Eläkevastuiden laskennassa käytetty rahastokorko alennettiin 5 prosentista 3 prosenttiin. Syy koron alentamiseen oli yleisen korkotason aleneminen. Ilman erityisiä toimenpiteitä rahastokoron alentaminen olisi kasvattanut TEL-, LEL-, TaEL- ja MEL-vakuuttajien vastuovelkojen määriä keskimäärin 50 prosentilla. Näin suuri vastuiden täydentäminen arvioitiin mahdottomaksi. Ongelma ratkaistiin alentamalla lailla rahastoituja eläkkeitä siten, että vastuvelan määrä säilyi yksilö- ja eläketasolla ennallaan koronmuutoksesta huolimatta. Muutoksella pienennettiin eläkevakuuttajien vastuulla olevaa osuutta karttuneista eläkkeistä, mutta vakuutettujen tai eläkkeensaajien etuuksiin ei koskettu. Rahastoidun osan pienentäminen merkitsi siis tasausosan kasvattamista.

Rahastokoron alentaminen olisi nostanut myös rahastoitavaa vanhuuseläkemaksua, jos rahastoitavan eläkkeen määrä olisi pidetty muuttumattomana. Maksua ei kuitenkaan nostettu, sen sijaan rahastoitavan vanhuuseläkkeen karttumisprosentti alennettiin 1,5:stä 0,5:een.

Ennen vuoden 1997 uudistusta perustekoron ja 5 prosentin rahastokoron välinen erotus käytettiin vuotuisen tasausmenon rahoittamiseen. Vuosina 1997–1999 tämä erä käytettiin eläkelaitosten vakavaraisuuden parantamiseen. Vuodesta 2000 lähtien rahamäärä on käytetty vastaisten vanhuuseläkkeiden korottamiseen (Tuomikoski ym. (2007)). Laskuperustekorko määräytyi eläkelaitosten keskimääräisen vakavaraisuuden perusteella kuitenkin siten, että se oli vähintään 3 prosentin rahastokoron suuruinen.

Vuoden 2007 uudistuksen tavoite oli nostaa eläkesijoitusten tuottoa ja tätä kautta hillitä työeläkemaksun nousupainetta. Jotta tavoitteeseen päästäisiin, käyttöön otettiin osaketuottosidonnainen lisävakuutusvastuu (OLV). Sen avulla eläkelaitosten vastuueläke laitettiin joustamaan osaketuottojen mukana. Näin eläkelaitosten oli mahdollista sijoittaa aiempaa suurempi osuus varoista osakemarkkinoille.

Vastuueläke tuottovaade (rahastoonsiirtovelvoite) määräytyi 90 prosentin painolla eläkelaitosten keskimääräisen vakavaraisuuden perusteella ja 10 prosentin painolla toteutuneiden osaketuottojen perusteella. OLV sai vaihdella välillä -10 – +5 prosenttia vastuueläke vastuuvelasta. OLV-ylärajan ylite käytettäisiin rahastoitujen vanhuuseläkkeiden korottamiseen. Osaketuottosidonnaisuuteen oli tarkoitus siirtyä asteittain, mutta vuoden 2008 finanssikriisin vuoksi suunniteltuun 10 prosentin osakepainoon siirryttiin jo vuonna 2008 (ks. alla).

Lisäksi uudistuksen avulla pyrittiin huolehtimaan maksun järkevästä ja mahdollisimman tasaisesta kehitysurasta. Maksun kehitystä päätettiin ohjata kohdentamalla vanhuuseläkkeiden rahastoitujen osien täydennykset eri suuruisina eri ikäluokille. Siirryttiin käytäntöön, jossa rahastoitujen osien korotukset kohdennetaan 55 vuotta täyttäneille.

Elinaikakerroin otettiin vuoden 2005 uudistuksessa käyttöön. Elinaikakerrointa ei kuitenkaan ryhdytty soveltamaan vanhuuseläkkeiden rahastoituihin osiin. Sen sijaan kuolevuusperusteen muuttamisesta aiheutuvat rahastotäydennykset päätettiin tehdä niistä varoista, jotka muuten olisi käytetty vanhuuseläkkeiden rahastoitujen osien korotuksiin (TyEL 171 §). Näin rahastotäydennykset merkitsevät, että rahastoituihin osiin tehdään vähemmän korotuksia. Vanhuuseläkkeiden rahastoinnin kokonaismäärän kannalta ei ole ratkaisevaa, ohjataan varat rahastotäydennyksiin vai rahastoitujen eläkkeiden korotuksiin. Tosin ikäalueet, joihin rahastotäydennykset ja rahastoitujen osien korotukset kohdistuvat voivat olla erilaisia. Lisäksi uusien eläkkeiden rahastointi vaatii sitä suuremman maksun, mitä matalampaan kuolevuuden tasoon ne perustuvat.

Vuoden 2008 finanssikriisin aikana TyEL:n rahoitussäännöksiä muutettiin määräaikaistavoilla, joka tuli voimaan joulukuussa 2008.⁸ Keskeisimmät muutokset olivat vastuuvelan osaketuottosidonnaisuuden voimaantulon nopeuttaminen ja tasausvastuusta vakavaraisuuspääomaan rinnastettavan erän muodostaminen. Ilman määräaikaistavoilla osaketuottojen paino eläkelaitosten tuottovaateen laskennassa olisi ollut 4 prosenttia vuonna 2008. Tämä paino kuitenkin nostettiin 10 prosenttiin. Vuoden 2008 jälkeen TyEL:n vakavaraisuuskehikkoa on kehitetty.

Vuoden 2017 eläkeuudistus sopimuksessa päätettiin TyEL-maksun keskimääräiseksi tasoksi 24,4 prosenttia vuoteen 2019 asti. Jatkon osalta tavoitteeksi asetettiin ”tasainen ja tarkoituksenmukainen maksukehitys sekä etuuksien ja niiden rahoituksen turvaaminen myös pitkällä aikavälillä”.

Vanhuuseläkkeiden rahastoinnin ikäalue laajennettiin 17 vuodesta vanhuuseläkkeelle siirtymiseen saakka. Aiemmin rahastoinnin ikäväli oli 18–54 vuotta. Rahastoitavan vanhuuseläkkeen karttumisen alennettiin 0,5 prosentista 0,4 prosenttiin.

Vastuuvelan tuottovaateessa osaketuoton painoa lisättiin 10 prosentista 20 prosenttiin. Vastaavasti vakavaraisuuden perusteella määräytyvän osan painoa alennettiin 80 prosenttiin. Osaketuottosidonnaisen lisävarausvastuun vaihteluväliksi asetettiin -20 – +1 prosenttia vastuuvelasta. Aiemmin yläraja oli 5 prosenttia. Rajan alentamisesta vapautuneita varoja käytettiin kuolevuusperusteen täydentämiseen.

Kuolevuusperustetäydennys, joka toteutettiin 2016, sisältyi sopimukseen. Täydennys oli suuruudeltaan 2,9 miljardia euroa eli 4,1 prosenttia vanhuuseläkevastuusta ennen täydennystä (Lahti (2018)). Se kustannettiin ensisijaisesti tasoitusmäärästä, ja eläkekassoilla ja -säätiöillä vakavaraisuuspääomasta, ja lopulta osin osaketuottosidonnaisen lisävarausvastuun ylärajan laskemisen vapauttamista varoista.

Nykylain perusteella kuolevuusperustetäydennys rahoitetaan varoista, jotka olisi muuten käytetty iv-korotuksiin sekä tasausvastuusta. Vastaavasti perustemuutoksesta vapautuvat varat ohjattaisiin tasaukseen (TyEL 170 §).

⁸ Laki lakisääteistä eläkevakuustointia harjoittavien eläkelaitosten vanhuuseläkkeiden rahastointia ja toimintapääomaa koskevien säännösten väliaikaisesta muuttamisesta (853/2008).

Vanhuuseläkemaksu oli vuonna 2018 3,5 prosenttia palkkasummasta. Ennen yllä kuvattuja vanhuuseläkkeen rahastoinnin muutoksia se oli pitkään 2,9 prosenttia palkkasummasta.

Tasointumäärä sovittiin yhdistettäväksi vuoden 2017 alussa toimintapääoman kanssa yhdeksi puskuriksi, jolla varaudutaan vakuutus- ja sijoitusriskeihin. Myöhemmin uusi puskuri sai nimen vakavaraisuuspääoma.

Tasausvastuun alarajaa alennettiin. Aiemmin se oli 30 prosenttia seuraavan vuoden tasauseläkemenosta ja se alennettiin 20 prosenttiin. Sopimuksen mukaan tasausvastuun alarajan ylittävää osaa voidaan käyttää mm. eläkevastuiden täydentämiseen, vanhuuseläkkeiden lisärahoitukseen ja väestökehityksestä aiheutuvaan eläkemenoon varautumiseen.

Sopimuksen mukaan neuvottelut EMU-puskurin käytöstä edellyttävät työmarkkinoiden keskusjärjestöjen yksimielistä arviota suhdannetilanteesta. EMU-puskurin käyttö ei saa vaarantaa työeläketurvan rahoituksen kestävyyttä.

5 Ehdotuksia työeläkkeiden rahoituksen kehittämiseksi

Lassila ja Valkonen (1999) tutkivat erilaisia TEL-eläkkeiden rahastointisäännöksiä. Yksi tutkituista vaihtoehdoista perustuu ajatukseen, että rahastoinnin määrässä otetaan huomioon väestörakenne, erityisesti tulevien ikäluokkien suuruus. Heidän mukaansa ”syntyvyysidonnainen rahastointi yhdistettynä rahastointiasteen varovaiseen nostamiseen voi olla eläkemaksuja merkittävästi tasaava ja väestökehitykseen automaattisesti reagoiva menetelmä.”

Hilli ja Pennanen (2011, 2012) esittävät useita muutoksia vastuueläkkeiden, vakavaraisuutta ja rahastointia koskeviin periaatteisiin. Rahastointia tulisi muuttaa siten, että eläkelaitosten vastuulla olevat eläkkeiden rahastoidut osat sidottaisiin suoraan kokonaiseläkemenoon. Työkyvyttömyyseläkkeiden [erillinen] rahastointi lopetettaisiin. Rahastointi olisi siis samantapaista kuin valtion eläkkeiden rahoituksessa, jossa Valtion Eläkerahasto kattaa 40 prosenttia valtion työntekijöiden eläkemenosta. Rahastointi olisi luonteeltaan etuusperusteista kuten eläke-etuudet. Eläkevakuuttajille syntyisi kannuste sijoittaa varat siten, että ne tukisivat mahdollisimman tehokkaasti tulevien eläkemenojen rahoittamista.

Tanskasen (2017) mukaan on syytä arvioida rahastointitapojen modernisoimista, koska TyEL:n rahastointitekniikka on peräisin 1960-luvulta. Esimerkkinä Tanskanen esittää vanhuuseläkerahastoinnin muuttamisen siten, että vakuutetun vanhuuseläkkeitä varten kerätyt varat pidettäisiin korvamerkittynä työuran ajan. Vanhuuseläkkeen alkaessa varat muutettaisiin annuiteetiksi ja käytettäisiin nykyisen tekniikan mukaisesti vanhuuseläkkeiden rahoittamiseen. Rahastoinnissa siirryttäisiin lähemmäksi maksuperusteista tekniikkaa. Muutos vähentäisi kuolevuuskehitykseen liittyvää arviointiriskiä, jolloin siihen liittyvä rahastotäydennysten tarve vähenisi. Myös vakavaraisuuspääoman tarve pienenee ja varsinaiseen vanhuuseläkerahastointiin vapautuisi enemmän varoja.

Laskuperusteasiain neuvottelukunta valmisteli vuonna 2017 iv-korotuksiin vaihtoehtoisia tekniikka. Vanhuuseläkerahastojen täydennyksiin eli iv-korotuksiin varattuja varoja jätettäisiin osittain tai kokonaan tasausvastuuseen, jos tasausvastuu on painumassa ennalta määritellyn rajan alapuolelle. Vastaavasti vanhuuseläkerahastoihin tehtäisiin ylimääräisiä korotuksia, jos tasausvastuussa olisi paljon varoja.

Rantala (2019) esittää tarkemmin selvitettäväksi muutamia eläkesijoittamisen reunaehtoihin vaikuttavia muutoksia. Ratkaistava ongelma on seuraava: ”Nykyinen nollakoronäkymä aiheuttaa sen, että työeläkelaitosten sijoituksilta vaadittavien/toivottujen tuottojen ja säännösten mahdollistaman sijoitusten riskitason välillä on merkittävä riskitila.”

Varsinaisia suosituksia on kolme. Näiden selvittämisen aikana sijoitusmarkkinoilla voisi kuitenkin tapahtua häiriöitä. Tämän vuoksi Rantala esittää harkittavaksi tulisiko elä-

kelaitosten vakavaraisuuksia vahvistaa vähentämällä siirtoja vakavaraisuuspääomasta eläkkeiden rahastoihin osiin.

Ensimmäisen suosituksen mukaan täydennyskertoimen riippuvuutta työeläkelaitosten keskimääräisestä vakavaraisuudesta jyrkennettäisiin ja sallittaisiin kertoimen saada myös negatiivisia arvoja. Tulee myös selvittää miten OLV:n kokoa ja määräytymistä tulisi muuttaa, jotta yhdessä täydennyskerrointa koskevien muutosten kanssa mahdollistettaisiin tavoitellun mukaiset allokaatiot. Lisäksi tulee selvittää olisiko osaketuottokertoimen laskentapohjaa tarpeen laajentaa käsittämään ainakin kehittyvät markkinat.

Toisena suosituksena on selvittää, voidaanko ainakin eläkkeen karttumisvaiheessa rahastoidun osan tuottovaatimus sitoa suoraan sijoituksille saatuun tuottoon ja eläkelaitosten vakavaraisuuteen. Tavoitteena olisi myös osaketuottosidonnaisesta lisävakuumvastuusta luopuminen kohdistamalla vastaava vaikutus suoraan yksilökohtaiseen eläkkeen rahastoihin osuuteen.

Kolmantena suosituksena on selvittää sellaisen dynaamisen vakavaraisuustestauksen mahdollisuus ja vaikutukset, jossa ainakin merkittävimpien riskien parametrit vakavaraisuuslaskennassa riippuisivat sijoitusmarkkinoiden suhdannevaiheesta.

6 Nykytilan arviointi

6.1 Yleistä

TyEL on etuusperusteinen ja ansiosidonnainen vakuutus työkyvyttömyyden, pitkään elämisen ja perheen huoltajan kuoleman varalle. Rahoitus perustuu osin etukäteen kerättyihin varoihin ja osin vuotuisen maksutuloon.

Rahoituslähteiden jakautuminen kahteen osaan hajauttaa riskejä ja tekee siten eläkkeiden rahoituksen vakaammaksi. Täysin rahastoivassa tekniikassa sijoitusriskit kasvaisivat erittäin suuriksi. Toisaalta puhdas jakojärjestelmä olisi altis muun muassa väestörakenteen muutoksista ja palkkasumman vaihteluista aiheutuville riskeille.

Rahoituksen jakautuminen kahteen lähteeseen kasvattaa myös rahoitukseen liittyvää harkinnanvaraisuutta. Harkinnanvaraisuus mahdollistaa reagoimisen muuttuviin olosuhteisiin, mikä osaltaan voi vahvistaa rahoitusta. Harkinta voi kuitenkin johtaa liialliseen kustannusten ja riskien siirtämiseen tulevaisuuteen. Asian merkitystä korostaa se, että pienenevät työikäiset ikäluokat joutuvat vastaamaan kasvavan eläkkeensaajien joukon eläketurvasta.

Kahteen rahoituslähteeseen tukeutumisen lisäksi TyEL:n etuus- ja rahoitussäännöksissä on muita kiistattomia vahvuuksia. Esimerkiksi yksittäisen eläkelaitoksen, työnantajan tai sijoituskohteen ongelmat eivät vaikuta eläkkeisiin. Tämän luvun loppuosa ei kuitenkaan keskity olemassa olevien säännösten vahvuuksiin vaan mahdollisiin kehityskohteisiin.

TyEL:n säännökset eivät pyri mahdollisimman tarkkaan yksilötasoiseen maksun ja etuuden vastaavuuteen. Kuitenkin yksilötasolla maksun ja edun välinen suhde on vahva. Jos yksilön elinkaariansiot kaksinkertaistuvat, hänen eläkemaksunsa ja eläkkeensä kaksinkertaistuvat.

Jos talous ja väestökehitys ovat tasaisia, maksujen ja etuuksien välinen suhde muodostuu pitkällä aikavälillä tasaiseksi myös eri sukupolvien välillä. Merkittävät väestö- tai talouskehityksen muutokset voivat kuitenkin merkitä erilaisia kustannuksia eri sukupolville. Tämä seuraa osittaisesta rahastoinnista ja etuusperusteisuudesta.

Osittaisen rahastoinnin perusidea on se, että tänään karttuvasta eläkkeestä rahastoidaan jokin osuus, esimerkiksi neljännes. Loput eläkkeestä, tässä tapauksessa kolme neljänneistä, jää maksettavaksi eläke-etuuden maksuaikana vuosikymmeniä myöhemmin kerättävillä maksuilla.

Jokaisesta kartutetusta eläke-eurosta pääasiallinen kustannus siis siirtyy tulevaisuuteen, käytännössä nuoremmille sukupolville. Sama pätee luonnollisesti toiseen suuntaan. Jokainen eläke-euro, joka jää karttumatta vaikkapa laman takia, alentaa pääosin tarvetta kerätä maksuja nuoremmilta sukupolvilta.

Pääosin jakojärjestelmään perustuva rahoitus merkitsee siis, että pääosa kunakin hetkenä karttuvista etuuksista siirtyy tulevista ansioista rahoitettavaksi. Etuusperusteisuus puolestaan tarkoittaa, että eläkkeiden rahoittajat kantavat riskit siitä, että tuleva kehitys poikkeaa oletetusta. Poikkeama voi olla joko myönteiseen tai kielteiseen suuntaan.

Muutama esimerkki havainnollistaa edellistä:

1. TEL:n voimaantulovaiheessa maksutaso oli matala. Tämän vuoksi maksujen ja etuuksien suhde on nykyisten vanhimpien ikäluokkien näkökulmasta huomattavasti parempi kuin nuorempien ikäluokkien näkökulmasta. Matalat maksut johtuivat jakojärjestelmän voimaantulovaiheesta, eikä menneitä maksuja voida enää muuttaa.
2. 90-luvun lama puolestaan aiheutti akuutteja eläkkeiden rahoitusongelmia. Palkkasumman supistuminen kuitenkin tarkoitti, että lamavuosina karttui eläkkeitä vähemmän, kuin normaalissa tilanteessa olisi karttunut. Tämän vuoksi lama alensi nykyistä eläkemenoa. Nousukausilla, esimerkiksi 80-luvun lopulla, tilanne on luonnollisesti päinvastainen.
3. Korkotason aleneminen on tarkoittanut, että vuosittain kartutettujen eläkkeiden nykyarvo on noussut. Rahastoitujen eläkkeen osien kohdalla matala korko merkitsee välitöntä tai lykättyä maksunkorotuspainetta. Jakojärjestelmäperiaatteella rahoitettavien eläkkeen osien kannalta tämä ei ole suora ongelma. Rahastoidun osan pieneneminen kuitenkin kasvattaisi jakojärjestelmäosuutta.
4. Matala syntyvyys vähentää tulevien eläkkeiden maksajien määrää ja nostaa sen vuoksi maksutasoa tulevaisuudessa.
5. Osakkeet ja muut vastaavat sijoitukset voivat tuottaa tulevaisuudessa hyvin tai huonosti. Edellisessä tapauksessa maksuja voidaan alentaa nykyisestä. Tällöin maksun ja etuuden suhde voi muodostua hyväksi tulevaisuudessa. Toisaalta jälkimmäisessä tapauksessa maksuja on nostettava. Eläkemaksujen maksajat ovat siis efektiivisesti sijoittajia. He hyötyvät hyvistä tuotoista, mutta kantavat myös riskin huonoista tuotoista.

6.2 TyEL-maksun tasosta

Suomen eurojäsenyys merkitsee, että Suomessa tehtävän työn kansainvälistä hintakilpailukykyä ei voida vahvistaa valuuttakurssipolitiikalla. Tilanne oli toinen 1960–1980-luvuilla, kun työeläkejärjestelmä perustettiin ja sitä laajennettiin.

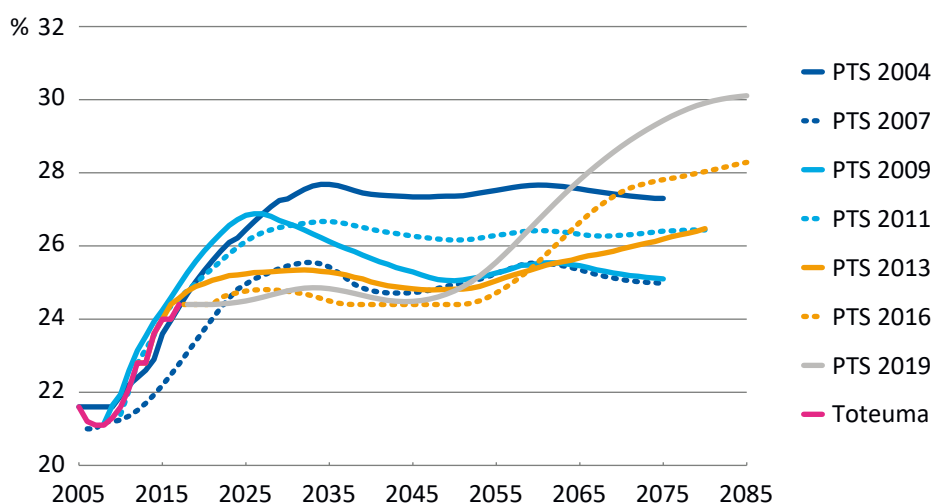
Nicholas Barr laati arvion Suomen työeläkejärjestelmästä 2010-luvun alussa. Eläkkeiden rahoituksessa Barrin mukaan kysymys kuuluu, kuinka paljon, jos lainkaan, eläkemaksua voidaan korottaa. Eläkemaksujen ja verotuksen taso ovat jo lähtökohtaisesti korkeita, joten tilaa vastaisille korotuksille on luultavasti rajoitetusti. Toisaalta Barrin mukaan eläkejärjestelmän kestävyys on oleellista. Tämä ei johdu pelkästään huolellisen taloudenpidon vaatimuksista. Kestävyys on tärkeää, jotta eläkkeet toteuttaisivat tarkoituksensa elinkaaren kulutusmahdollisuuden tasoittajana (Barr 2013, s.68).

Tulevan TyEL-maksun taso on epävarma. Eräs tapa nähdä tämä on vertailla eri ajankohdina laadittuja Eläketurvakeskuksen deterministisiä pitkän aikavälin laskelmia toisiinsa (kuvio 6.1). Vuosina 2004–2013 tehdyt laskelmat perustuvat vuoden 2005 eläkeuudistuksen mukaiseen lainsäädäntöön. Sen sijaan vuosien 2016 ja 2019 laskelmat perustuvat vuonna 2017 voimaan tulleeseen lainsäädäntöön. Vuoden 2017 eläkeuudistus alensi työeläkemaksun nousupainetta. Laskeneet tuotto-oletukset ja syntyvyys ovat kuitenkin heikentäneet pitkän aikavälin maksunäkymiä tuoreimmissa laskelmissa. Ilman vuoden 2017 uudistusta tilanne nyt olisi oleellisesti huonompi.

Stokastiset laskelmat ovat toinen tapa hahmottaa tulevaan maksuun liittyvää epävarmuutta. Tämän raportin luvussa 7 esitetään useita stokastisia laskelmia TyEL-maksusta. Myös ne kertovat maksun merkittävästä epävarmuudesta. Sijoitustuottojen ja TyEL-järjestelmän stokastinen mallintaminen edellyttää huomattavasti tulkintaa. On mahdollista, että tämän raportin stokastiset laskelmat liioittelevat sijoitusriskien merkitystä TyEL:n rahoituksen kannalta. On kuitenkin huomattava, että nämä laskelmat eivät sisällä muita epävarmuuden lähteitä. Oletettavasti ne aliarvioivat maksutason epävarmuutta kokonaisuudessaan.

Kuvio 6.1.

TyEL:n maksuprosentti ETK:n pitkän aikavälin raporttien perusvaihtoehdoissa 2000-luvulla.



6.3 Palkkasumman kasvu

Suoraan palkoista vuotuisen eläkemenon rahoittamiseksi perittävät eläkemaksut ovat tärkein TyEL-eläkkeiden rahoituslähde. Tämän vuoksi palkkasumman kasvuvauhti vaikuttaa ratkaisevasti tulevien eläkemenojen rahoitusmahdollisuuksiin. Palkkasumman kasvuun vaikuttavista tekijöistä tarkastellaan seuraavassa syntyvyyttä ja ansiotason kasvuvauhtia.

Syntyvyyden vaikutus eläkkeiden rahoitukseen näkyy vasta pitkällä viipeellä. Tämä antaa mahdollisuuden reagoida uuteen tilanteeseen. Jos kuitenkin syntyvyys jää matalaksi pitkäksi aikaa, väestön huoltosuhde ei helposti enää palaudu. Tällöin myös synnytyksikäiset ikäluokat ovat pieniä.

Matala syntyvyys on perustelu eläkkeiden rahastoinnin lisäämiselle kahdesta syystä. Ensinnäkin jokin rahoituspohja työuran jälkeisellä kulutuksella on oltava. Eläkeaikainen kulutus voidaan rahoittaa keräämällä maksuja työkäisiltä eläkkeensaajille. Vaihtoehtoisesti työkäiset voivat kerätä varoja, jotka tuottoineen käytetään heidän eläkkeidensä rahoittamiseen. Jos tulevia maksajia on vähemmän, varoja tulee olla enemmän, ellei kustannuksia haluta tietoisesti siirtää nyt syntyville pienille sukupolville.

Toiseksi alentunut syntyvyys tarkoittaa, että nyt ja lähitulevaisuudessa elätettäviä lapsia ja nuoria on aiempaa vähemmän. Tämä kasvattaa henkeä kohti laskettuja kulutusmahdollisuuksia. Lisäämällä eläkkeiden rahastointia osa kulutusmahdollisuuksien lisäyksestä voitaisiin siirtää tulevan heikomman huoltosuhteen aikaisten menojen rahoittamiseksi.

Väestörakenteeseen ja sitä kautta epäsuorasti syntyvyyteen sidottua vanhuuseläkerahastointia tarkastellaan kohdassa 7.6.

Ansiotason kasvuvauhti on hidastunut (kohta 2.2, kuvio 2.4). 2010-luvulla ansiotaso kasvoi reaalisesti vain noin 0,6 prosenttia vuosittain. Vastaava luku 2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä oli 2,2 prosenttia ja 1990-luvulla 1,5 prosenttia. Jää nähtäväksi onko tämä muutos pysyvä vai palautuuko ansiotason kasvuvauhti pidemmän aikavälin tasolle. ETK:n vuoden 2019 pitkän aikavälin laskelmassa ansiotason reaali-
kasvuvauhdiksi oletetaan 1,5 prosenttia.

Matalat korot saattavat kertoa siitä, että työn tuottavuuden kasvu ja siten myös ansioiden kasvu on hidasta jatkossa. Ansiotason kasvuvauhdin hidastuminen alentaisi palkkasumman kasvuvauhtia kuten syntyvyydenkin aleneminen. Ilmiöt kuitenkin poikkeavat toisistaan.

Työn tuottavuuden ja ansioiden kasvun hidastuminen tarkoittaisi, että talouden tuotantopotentiaali kasvaisi aiempaa hitaammin. Toisin sanoen elintasomme kasvaisi aiempaa hitaammin. Hitaan kasvun skenaariossa elintasomme olisi pitkällä aikavälillä oleellisesti matalampi kuin nopean kasvun skenaariossa. Puoli prosenttiyksikköä hitaampi ansiotason kasvu tarkoittaisi 50 vuoden aikajänteellä yli 20 prosenttia matalampaa palkkasummaa.

Hitaampi ansiotason kasvu merkitsee eläkkeiden suhteellisen tason nousua verrattuna palkkoihin. Tämä johtuu siitä, että karttuneet ja maksussa olevat eläkkeet seuraavat osin hintatasoa ja osin ansiotasoa. Keskieläkkeen suhde keskiansioon nousee pitkällä aikavälillä lähes 4 prosenttiyksikköä, jos ansiotason kasvu hidastuu pysyvästi puoli prosenttiyksikköä.

Rahastoinnin lisääminen tai vähentäminen eivät ole luontevia ratkaisuja, jos haluamme varautua totuttua hitaampaan ansiotason kasvuun. Paremminkin kysymys on siitä, tuottavatko nykyiset indeksointisäännöt halutun lopputuloksen myös mahdollisessa hitaamman kasvun maailmassa.

6.4 Korke

Euroalueen vakavaraisiksi arvioitujen valtioiden pitkät nimelliskorot ovat likimäärin nollassa. Matalilla koroilla on potentiaalisesti monia vaikutuksia eläkkeiden rahoitukseen.

Matalat nimelliskorot tarkoittavat, että tulevaisuudessa maksettavien euromäärältään kiinteiden maksusitoumusten nykyarvo on noussut. TyEL-eläkkeiden rahastoidut osat ovat tällaisia sitoumuksia. Nollakoroista huolimatta TyEL:n vastuuelka lasketaan 3 prosentin nimellisellä rahastokorolla (kohta 2.3, kuvio 2.5). Laskelmia rahastokoron alentamisen vaikutuksista on kohdassa 7.2.

Se, että riskittömät markkinakorot ovat matalampia kuin TyEL:n rahastokorke, on 2010-luvun ilmiö. Nykyinen tilanne voidaan nähdä periaatteellisesti ongelmallisena.⁹ Seuraavassa pohditaan kuitenkin asian käytännöllisiä puolia.

Vastuuelka riittää eläkelaitoksen velvoitteiden rahoittamiseen eli eläkkeiden rahoitukseen osiin, jos vastuun katteena olevat varat tuottavat nimellisesti 3 prosenttia tai enemmän. Riskittömästi sijoitettujen varojen tuotto on kuitenkin likimäärin nolla. Eläkelaitos ei siis voi varmistaa kykyään selviytyä velvoitteistaan sijoittamalla vastuuelkaan riskittömiin kohteisiin. Vielä ennen 2010-lukua riskittömästi sijoitetut varat tuottivat rahastokorkoa enemmän. Nykyisin sen sijaan riskittömällä sijoittamisella eläkelaitos ajautuisi väistämättä selvitystilaan. Eläkelaitoksen on pakko sijoittaa varansa aikaisempaa riskillisemmin.

Hyvinä vuosina sijoitustuottoja voisi kertyä niin paljon, että varojen riittämättömyyden riski jäisi vähäiseksi, jos tuottovaade olisi ainoastaan 3 prosenttia. Tosiasiassa tuottovaade muodostuu 3 prosentin nimelliskorosta, sekä keskimääräisen vakavaraisuuden ja osaketuoton perusteella tehtävistä rahaston täydennyksistä. Rahastoitujen osien täydennykset kasvattavat vastuuelkaa ja käytännössä lukitsevat 3 prosentin tuottovaateen koskemaan aiempaa suurempaa rahastoitua osaa.

Todennäköisyys, että eläkelaitosten varat eivät riitä vastuuelan katteeksi saati vakavaraisuuden vähimmäismäärään, näyttää verraten suurelta (kohta 7.1, kuvio 7.1.9), vaikka laskelman lähtötilanteessa vakavaraisuudet ovat hyvällä tasolla. Tämän raportin stokastisten laskelmien valossa eläkelaitosten tuottovaateen ja saavutettavissa olevien tuottojen välinen ristiriita ei siis näyttäisi olevan vain teoreettinen ongelma.

Rahastoitavan vanhuuseläkemaksun suuruus määritetään niin ikään 3 prosentin korolla. Toisin sanoen vanhuuseläkemaksu riittää kustantamaan rahastoidun karttuman, jos maksuna kerätyt varat tuottavat 3 prosenttia vuodessa eläkkeen ulosmaksuun asti. Mikäli eläkevakuuttaja sijoittaa maksutulon riskittömästi, kerätyt varat eivät riitä vakuuttajalle syntyneen sitoumuksen rahoittamiseen. Vajaus on suuri. Rahastoitava vanhuuseläkemaksu pitäisi lähes kolminkertaistaa nykyisestä 3,5 prosentin tasosta 10 prosenttiin, jos rahastokorke alennettaisiin nolnaan (kohta 7.2.2). Tämä 10 prosentin maksu vastaa 0,4 prosentin eläkekattumaa ilman mitään indeksiturvaa, työkyvyttömyysetuutta ja

⁹ Työeläkeyhtiöistä annetun lain 14§:n mukaan vakuutusmaksuvastuun tulee vastata korvausten pääoma-arvoa.

perhe-eläkettä. Vanhuuseläkemaksuna kerättyjen varojen tuottovaade on ristiriidassa nykyisten matalien markkinakorkojen kanssa.

Matala korkotaso vaikuttaa likimäärin samoin kaikkiin rahastoihin etuusperusteisiin järjestelmiin. Monissa maissa yksityisen sektorin etuusperusteisia eläkejärjestelyitä onkin suljettu ja tilalle on tarjottu maksuperusteisia eläkkeitä. Myös maksuperusteisissa rahastovissa järjestelmissä matala korko on ongelma. Eläkesäästäjän on kannettava osakesijoitusten riski tai tyydyttävä nollatuottoisiin korkosijoituksiin. Hollannissa työeläkkeiden rahoitus oli jo ennen koronapandemiaa ongelmissa poikkeuksellisen hyvistä toteutuneista tuotoista huolimatta.

Korkotason alentumisen vuoksi muidenkin sijoituskohteiden odotettavissa olevat tuotot ovat todennäköisesti alentuneet. TyEL:n kokonaismaksua tuottojen aleneminen nostaa selvästi vähemmän kuin täysin rahastoivan järjestelmän maksua. Vaikutus on silti tuntuva.

Prosenttiyksikön matalampi tuotto nostaisi maksuja runsaat kaksi prosenttiyksikköä, jos maksua nostettaisiin välittömästi. Tämä seuraa siitä, että eläkevarat ovat runsaat kaksi kertaa vuotuisen palkkasumman kokoiset. Käytännössä TyEL:n rahoitussäännöt eivät kuitenkaan toimi näin. Sen sijaan lyhyellä aikavälillä matala tuoton maksuvaikutus on verraten pieni ja vastaavasti pitkällä aikavälillä vaikutus on selvästi yli 2 prosenttiyksikköä (Tikanmäki ym. 2019 kuvio 5.6).

Odotettavissa olevia tuottoja voidaan nostaa kohdistamalla eläkevaroja entistä enemmän riskipitoisempiin ja keskimäärin paremmin tuottaviin kohteisiin, esimerkiksi osakkeisiin. Ratkaisua puoltaa luonnollisesti se, että korkosijoitusten tuotto-odotus on hyvin matala. Sen sijaan osakesijoitusten pitkän aikavälin tuotto on suurella todennäköisyydellä positiivinen, mahdollisesti korkeakin.

Sijoitusriskin lisääminen voi siis olla perusteltua. Se ei kuitenkaan olisi ongelmaton ratkaisu:

- a. Korkotason aleneminen tarkoittaa, että etuusperusteisista eläkkeistä on tullut aiempaa kalliimpia. Tulevaisuudessa maksettavan euron hinta on yksikäsitteisesti noussut. Eläkevarojen sijoittaminen entistä riskipitoisempiin kohteisiin ei muuta tätä asiaa. Sijoituspolitiikan muuttaminen voisi laskea etuuksien hintaa vain, jos rahoitusriskiä samalla siirrettään etuuksiin.
- b. Ilman riskipitoisten sijoitusten lisäämistä odotettavissa olevan tuoton aleneminen näkyy odotusarvoisena maksun korotuspaineena. Sijoitusriskiä lisättäessä maksun odotusarvon ei tarvitsisi kasvaa, mutta maksuun liittyvä riski kasvaisi. Riskin kantaminen on taloudellinen kustannus. Osakkeiden tuotto-premio korkosijoituksiin verrattuna on kompensatiota tästä kustannuksesta.
- c. Osakepainon lisääminen ei ole nykyisin yhtä tehokasta, kuin se oli aiemmin, koska osakepaino on jo lähtötilanteessa merkittävä. Nykyisilläkin allokaatioilla maksua voidaan alentaa, jos osakkeet tuottavat hyvin. Jos osakepainoa lisätään, hyvien tuottojen toteutuessa rahoitusasema muodostuisi entistäkin paremmaksi. Osakepainojen lisääminen voi kuitenkin pahentaa rahoitusongelmia tilanteissa, joissa jo nykyiset allokaatiot johtaisivat ongelmiin.

- d. Osakeriskit eivät ole riippumattomia eläkkeiden muista rahoitusriskeistä. Osakkeet luultavasti tuottavat huonosti, jos talouskehityksessä on ylipäättään ongelmia. Omistajat saavat sen osan tuotoista, joka jää jäljelle, kun kaikille muille hyödykkeiden valmistamiseen osallistuneille on ensin maksettu oma osuutensa.

Tämän raportin stokastiset laskelmat sisältävät numeerisia arvioita sijoitusten mahdollisista tuotoista ja riskeistä sekä näiden vaikutuksesta TyEL:n rahoitukseen. Sijoitusriski on kuitenkin ainoa laskelmiin sisältyvä riski. Sen vuoksi osakeriskien yhteys muihin rahoitusriskeihin (kohta d) puuttuu simuloinneista.

Lisäksi kannattaa huomata, että numeerinen simulaatio on menneisyyteen perustuva kuvaus mahdollisista tulevista tuotoista. Tulevaisuus on tosiasiasa kuitenkin aidosti epävarma. Esimerkiksi matala korkotaso on muuttanut maailmaa verrattuna siihen menneisyyteen, jonka perusteella simuloinnit on kalibroitu.

6.5 Rahastoitujen osien täydennykset

Vanhuuseläkerahastoihin tehdään täydennyksiä vuosittain niin sanottujen iv-korotusten avulla. Pääosin nämä korotukset määräytyvät keskimääräisen vakavaraisuuden (täydennyskerroin) ja osaketuottojen (osaketuottokerroin) perusteella. Lisäksi rahastointia voidaan täydentää päätösperusteisesti, jolloin varoja siirretään tasausvastuusta. Vuoteen 2025 asti 53–62-vuotiaiden työntekijöiden korotetulla maksulla kerättävät varat käytetään myös rahastotäydennyksiin.

Lain mukaan näitä korotuksia voidaan kohdentaa eri ikäisille tasaisen maksukehityksen saavuttamiseksi (TyEL 171 §). Korotukset on kohdennettu useiden vuosien ajan 55 vuotta täyttäneille. Mitä vanhemmille korotukset kohdennetaan, sitä nopeammin varat purkautuvat alentamaan perittävää TyEL-maksua.

Iv-tekniikkaan sisältyy tiettyjä rajoitteita:

1. Jos sijoitustuotot ovat heikkoja, iv-korotuksiin käytettävä rahamäärä on pieni. Näin on, koska pääosin iv-korotukset perustuvat vakavaraisuuspääoman ja OLV-ylitteen siirtoihin vanhuuseläkevastuihin. Matalilla tai olemattomilla iv-korotuksilla ei voida tasoittaa maksua tehokkaasti.
2. Koska korotukset kohdennetaan ikääntyneille, hyvät tuotot merkitsevät verraten nopeaa tasausmenon ja -maksun pienenemistä. Erityisesti OLV-ylitteen perusteella tehtävät iv-korotukset vaihtelevat, koska osakkeiden hinnat vaihtelevat. Maksun pitäminen vakaana pidemmän hyvien tuottojen jakson jälkeen edellyttäisi harkinnanvaraista erilliseen päätökseen perustuvaa lisärahastointia.
3. Iv-korotusten kohdentaminen nuoremmille hidastaisi ja tasoittaisi sijoitustuottojen maksuvaikutusta. Korotusten kohdentaminen nuoremmille tarkoittaisi kuitenkin maksun nousua lähitulevaisuudessa. Lisäksi muutos vaikuttaisi eri tavoin ikärakenteeltaan erilaisiin eläkelaitoksiin. Korotusten kohdentaminen ikääntyneille kiihdyttää vastuvelan kasvua niissä laitoksissa, joiden vastuvelka painottuu ikääntyneisiin. Vastuvelan kasvun nopeutuminen puolestaan heikentää laitoksen vakavaraisuutta. Tämä voi vaikeuttaa kohdennusiän muuttamista.

Yllä kuvattujen rajoitteiden vuoksi nykyinen iv-tekniikka voi tuottaa maksuun turhaa vaihtelua. Kohdassa 7.5 analysoidaan vaihtoehtoista iv-korotustekniikkaa, jonka tavoitteena on nykyistä vakaampi maksutaso.

6.6 Rahastoinnin tavoitteesta

Tämän selvityksen tavoitteena toimeksiannon mukaan on ”löytää keinoja turvata eläke-edut, vahvistaa työeläkejärjestelmän rahoituksellista kestävyyttä ja maksutason vakautta.”

Eläke-etujen turvaaminen ja rahoituksellisen kestävyuden parantaminen ovat verraten selkeitä tavoitteita. Tavoite vakaasta maksusta on vaikea saavuttaa. Etuusperusteisessa järjestelmässä maksutaso joustaa, jos rahoituspohjassa tai menoissa on vaihtelua. On myös hieman tulkinnanvaraista, mitä vakaa maksutaso tarkoittaa.

Vakaa maksutaso voisi tarkoittaa maksua, joka on likimäärin nykyisellä tasolla mahdollisimman pitkään. Rahastointisääntöjä voitaisiin muokata tämän mahdollistamiseksi. Tämän toimintatavan riski olisi kuitenkin ajautuminen entistä suurempiin ja mahdollisesti kestäättömiin maksunkorotuspaineisiin.

Maksun nostaminen lähitulevaisuudessa olisi ristiriidassa lyhyen aikavälin maksun vakaustavoitteen kanssa. Tämä toimintatapa kuitenkin lähtökohtaisesti tukisi pidemmän aikavälin maksun vakautta. Se mahdollistaisi vakaamman eteenpäin katsovan maksun ja vahvistaisi rahoituksellista kestävyyttä sekä turvaisi eläke-etuja.

Myöskään nykyinen lainsäädäntö ei anna selkeitä tavoitteita rahastoinnin määrälle tai maksun suuruudelle. Eri vastuun ja maksun osille on määritelty tietyt sääntöjä mutta ei niiden muodostamalle kokonaisuudelle.

Säännösten tulkinnanvaraisuus tuo tilaa harkinnalle. Tämä sinänsä voi olla hyvä tai huono asia. Harkinnanvaraisuus kuitenkin jättää osin epäselväksi, miten maksun muutokset ajoittuvat. Tällöin jää epäselväksi myös se, ketkä kantavat maksujen epävarmuuteen liittyvät riskit ja miten lainsäädännön muutoksista seuraavat maksumuutokset kohdistuvat.

Etuusperusteinen rahastoinnin periaatteellinen vahvuus on siinä, että säännökset itsessään sisältävät rahastoinnin tavoitteita. Jos TyEL-eläkkeiden rahastointia kehitetään nykyistä enemmän maksuperusteiseen suuntaan, rahastoinnin tavoitteenasettelun merkitys korostuu.

6.7 Kuinka työeläkejärjestelmän rahoituksellista kestävyyttä ja maksutason vakautta voitaisiin vahvistaa?

Rahastoinnin maksuvaikutukset riippuvat kolmesta tekijästä: kuinka paljon varoja kerätään eläkemaksuilla rahastoihin, kuinka pitkään varat ovat rahastossa ja kuinka paljon ne tuottavat rahastossa ollessaan.

Rahoitussäännöksillä ohjataan vuotuista kerättävän maksutulon määrää sekä varojen määrää, joka purkautuu rahastoista menojen rahoittamiseksi. Raportissa tarkasteltavat vaihtoehtoiset rahoitustekniikat voidaan ainakin periaatteessa jakaa kahteen ryhmään:

1. Vaihtoehdot, joissa lisätään rahastoinnin määrää ja pyritään kehittämään sääntöjä siten, että rahastointi tukisi mahdollisimman hyvin tulevien eläkkeiden rahoittamista. Alentunut korkotaso ja syntyvyys olisivat perusteluja TyEL-eläkkeiden rahastoinnin lisäämiselle.
2. Vaihtoehdot, joissa lähitulevaisuuden rahastoinnin määrää ei pyritä muuttamaan oleellisesti nykyisestä. Sen sijaan pyritään kehittämään sääntöjä siten, että rahastoinnin määrä mahdollisimman hyvin vastaisi tulevista menoista aiheutuvaa rahoitustarvetta. Näin rahastoinnin määrä muuttuisi vähittäin olosuhteiden muuttuessa.

Eri säännöksiä ja niiden vaikutuksia tarkastellaan luvussa 7. Esimerkiksi vaihtoehto, jossa rahastokorkoa alennettaisiin siten, että rahastoitavan vanhuuseläkkeen määrä ei muutu, kuuluu ryhmään (1). Sen sijaan rahastokoron alentaminen siten, että vanhuuseläkemaksun taso ei muutu, kuuluu ryhmään (2).

Suhdanneltilanteen huomioonottaminen rahastoinnin määrässä voisi olla perusteltua. Työllisyysrahaston maksu TyEL:iin kasvaa työttömyyden kasvaessa. Koska tätä maksutuloa ei rahastoida, rahastointi jossain määrin joustaa automaattisesti työttömyysasteen mukaan. Rahastoinnin vastasyklisyyden voimistaminen saattaisi vähentää maksuun liittyvää tarpeetonta vaihtelua. Jatkotyössä voisi olla perusteltua tutkia tällaisen tekniikan toimivuutta.

Sijoitustuottojen arvioinnissa sijoitustoiminnan tehokkuus ja riskitaso on hyvä pitää erillään. Kuten kaikessa sijoittamisessa, myös eläkevarojen kohdalla tehokas sijoittaminen maksimoi odotettavissa olevat tuotot annetulla riskitasolla tai vastaavasti minimoi riskit annetulla odotettavissa olevien tuottojen tasolla.

Sijoitustoiminnan reunaehtojen tulisi olla sellaisia, että TyEL-varojen sijoittaminen on edellisen määritelmän mielessä mahdollisimman tehokasta. Sen sijaan riskitason valinta on luonteeltaan eläkepoliittinen päätös.

Tämän raportin laskelmien avulla ei voida ottaa kantaa siihen, kuinka erilaiset sijoitustoimintaa ohjaavat säädökset vaikuttavat sijoitustoiminnan tehokkuuteen. Tällaiset laskelmat edellyttäisivät ainakin soveltuvan riskimittarin olemassaoloa. TyEL-eläkkeiden rahoituksen analysointiin soveltuvien riskimittarin kehittäminen selkeyttäisi erilaisten sijoitustoimintaan vaikuttavien säännösten analysointia.

Luvun 7 laskelmissa rahoitustekniikan muutokset vaikuttavat eläkelaitosten vakavaraisuuteen ja tätä kautta eläkevarojen sijoitusjakaumiin. Toisin sanoen laskelmien tulokset kuvaavat erilaisten sijoitustoimintaan vaikuttavien säännösten seurauksia. Ne eivät kuitenkaan ota kantaa eri vaihtoehtojen tehokkuuteen.

7 Laskelmat

7.1 Peruslaskelman päivitys

7.1.1 Deterministinen laskelma

Tämän raportin laskelmat perustuvat ETK:n vuoden 2019 pitkän aikavälin raportin peruslaskelmaan¹⁰, jota on päivitetty seuraavilta osin:

1. Vuoden 2019 toteutuneet sijoitustuotot
2. Tilastokeskuksen vuoden 2019 väestöennuste
3. Toteutunut suhdannekehitys ja ennuste tulevasta suhdannekehityksestä ETK:n 15.1.2020 julkaiseman ennusteen mukaan
4. Rahastoitujen eläkkeiden korotusten kohdentaminen (iv-korotukset).

Päivitys tehtiin ennen kuin koronaepidemian vaikutukset sijoitustuottoihin ja suhdan-
netilanteeseen olivat nähtävillä.

Päivitetyssä laskelmassa vuoden 2019 nimellistuotto eläkevaroille on 11,7 prosenttia (PTS 2019 4,2 %) ja vuoden 2019 lopun TyEL-varojen määrä on 136 miljardia euroa.¹¹

Tilastokeskus päivitti vuonna 2019 edellisenä vuonna julkaisemansa väestöennusteen. Uudessa ennusteessa oletettu tulevaisuuden kokonaishedelmällisyysluku laskettiin tasolle 1,35 (vuoden 2018 väestöennusteessa 1,45). Muita merkityksellisiä muutoksia uuteen väestöennusteeseen ei tullut. Matalamman syntyvyyden takia palkkasumma jää uudessa laskelmassa aiempaa laskelmaa matalammaksi pitkällä aikavälillä. Alenema vuonna 2085 on noin 7 prosenttia.

Toteutunut suhdannekehitys ja päivitetty suhdanne-ennuste alentavat hieman arvioitua palkkasumman kasvuvauhtia lähitulevaisuuden osalta.

Päivitetyssä laskelmassa rahastoitujen vanhuuseläkkeiden korotukset (ns. iv-korotukset) on kohdistettu koko laskentajakson ajan 55 vuotta täyttäneille. PTS 2019 -laskelmassa iv-korotukset kohdistettiin 55-vuotiaille vuoteen 2025 asti ja tämän jälkeen 65 vuotta täyttäneille. Varojen suurempi määrä laskelman lähtötilanteessa mahdollistaa iv-korotusten kohdistamisen 55 vuotta täyttäneille. Rahastoitujen eläkkeiden kohdentaminen kiinteällä säännöllä myös selkeyttää peruslaskelmaa, jonka tuloksia verrataan erilaisiin vaihtoehtoihin.

¹⁰ Tikanmäki ym. (2019). Myöhemmin tekstissä PTS 2019 -laskelma.

¹¹ Vuoden 2019 tuotto perustuu [Telan tietoihin](#), joihin on arvioitu TyEL-säätiöiden ja -kassojen varat.

Muilta osin tämän raportin peruslaskelman oletukset ovat samat kuin PTS 2019 -laskelmassa. Nämä oletukset on kuvattu liitteessä 1.

Menot suhteessa palkkasummaan nousevat 2020-luvulla hieman aiemmin arvioitua korkeammaksi suhdannepäivityksen takia. Merkittävä ero menosuhteen kehityksessä nähdään kuitenkin 2040-luvulta lähtien, kun matalamman syntyvyyden vaikutus heijastuu palkkasumman kasvuun. Vuonna 2085 TyEL-menot ovat noin 38 prosenttia palkkasummasta. Kasvua PTS 2019 -laskelmaan on kaksi prosenttiyksikköä. (Kuvio 7.1.1).

Maksua ja varoja kuvaavissa laskelmissa on eritelty iv-kohdennuksen vaikutus ja muut tekijät. Päivityksessä laskelmassa maksutaso jää 2050-luvun alkuun asti PTS 2019 -laskelman tasoa matalammaksi hyvien toteutuneiden tuottojen vuoksi. 2050-luvulta eteenpäin maksutaso kuitenkin nousee päivityksessä laskelmassa aiempaa korkeammaksi, koska menoprosentti on noussut. Vuonna 2085 maksu on runsaat 31 prosenttia eli runsaan prosenttiyksikön korkeampi kuin edellisessä laskelmassa. (Kuvio 7.1.2).

Vuoden 2019 lopun TyEL-varat olivat 8,6-kertaiset suhteessa saman vuoden eläkemenoon. Päivityksessä laskelmassa suhde vakiintuu 2050-luvulta lähtien yhdeksään. PTS-2019 laskelmassa varojen määrä vakiintui noin 8,5 vuoden eläkemenoon.

Suhteessa palkkasummaan vuoden 2019 lopun TyEL-varat olivat noin 2,2-kertaiset. Varat suhteessa palkkasummaan pysyvät muuttumattomana 2030-luvun puoliväliin asti. Tämän jälkeen varat kasvavat palkkasummaa nopeammin ja vuonna 2085 varat ovat suuruudeltaan 3,5 vuoden palkkasumma. Laskelmassa sekä palkkasumma että varat kasvavat merkittävästi. Varojen kasvu on kuitenkin nopeampaa kuin palkkasumman kasvu (taulukko 7.1.2).

Laskentajakson lopussa maksussa voi olla korotuspainetta tai siihen voi sisältyä alennamisen varaa. Ilmiö on nähtävissä kuviossa 7.1.2. Jos laskentajakso päättyisi vuoteen 2050, näköpiirissä oleva maksun korotuspaine jäisi laskentajakson ulkopuolelle. Mahdollinen korotuspaine selvitettiin jatkamalla eläkemenolaskelmaa vuodesta 2085 ja tutkimalla, mikä olisi riittävä vakiomaksu vuodesta 2085 eteenpäin. Näin arvioiden päivityksessä laskelmassa on vajaan prosenttiyksikön suuruinen maksun alennusvara vuodesta 2085 eteenpäin (taulukko 7.1.1). Päivityksessä laskelmassa saavutetaan maksutaso, johon ei sisälly enää korotuspainetta noin vuonna 2080.

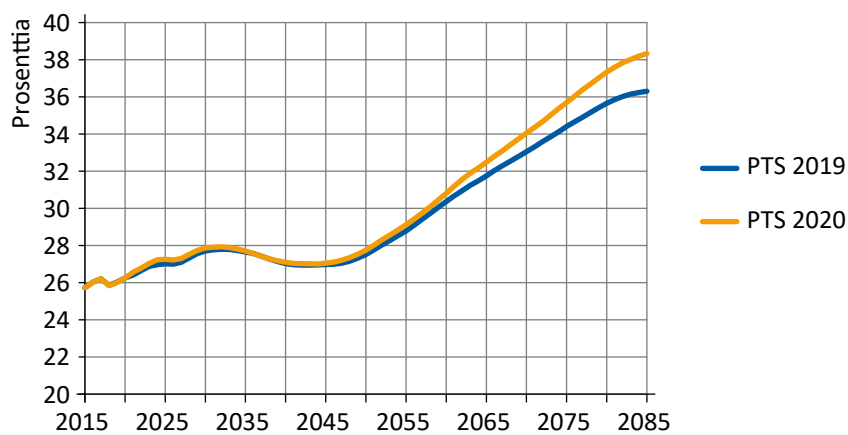
Taulukko 7.1.1.

Maksutaso laskentajakson lopussa ja kestävä vakiomaksutaso siitä eteenpäin.

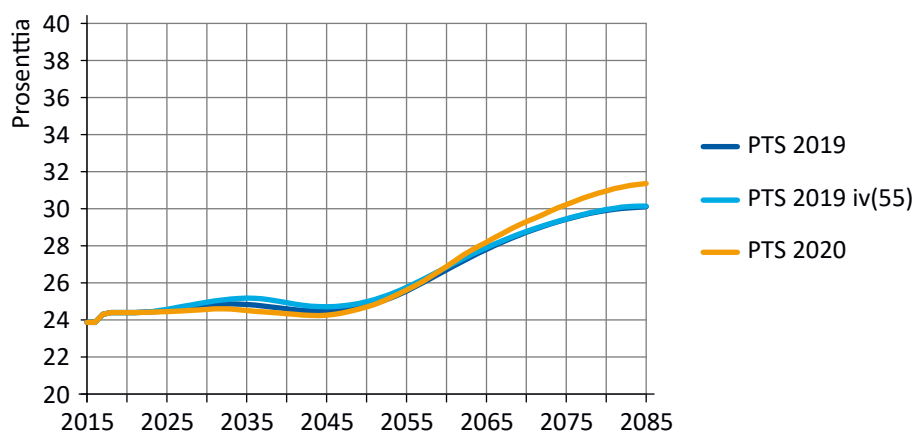
	PTS 2019	PTS 2019 (iv55)	PTS 2020
Maksutaso 2085	30,1	30,1	31,4
Vakiomaksutaso 2086 alkaen	29,8	29,2	30,6

Kuvio 7.1.1.

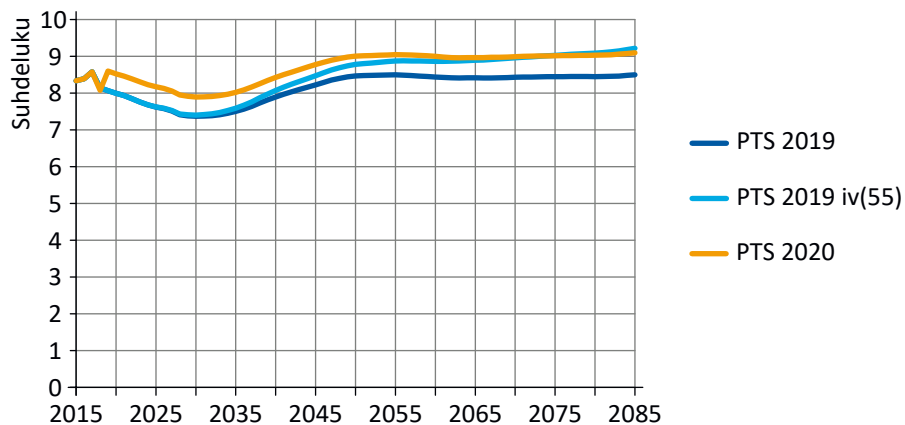
TyEL-meno prosenttia palkkasummasta.

**Kuvio 7.1.2.**

TyEL-maksuprosentti.

**Kuvio 7.1.3.**

TyEL-varat suhteessa eläkemenoon.



Taulukko 7.1.2.

TyEL palkkasumma, meno, maksu ja varat 2020–2085.

	2020	2030	2040	2050	2085
Palkkasumma (mrd. €)	62	71	83	95	132
Meno (%)	26,3	27,9	27,1	27,7	38,3
Maksu (%)	24,4	24,6	24,3	24,7	31,4
Tasaus (%)	19,6	19,3	18,8	18,7	24,6
Vanhuus (%)	3,5	3,7	4,0	4,2	4,9
Työkyvyttömyys (%)	1,0	1,1	1,3	1,5	1,8
Hyvitys (%)	-0,5	-0,4	-0,5	-0,5	-0,8
Muut osat (%)	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Varat/palkkasumma	2,2	2,2	2,3	2,5	3,5
Varat/vastuuvelka	1,3	1,2	1,3	1,3	1,3

Palkkasumma vuoden 2019 hintatasossa. Meno ja maksu prosenttia palkkasummasta.

7.1.2 Stokastinen laskelma

Stokastisten ennustelaskelmien avulla nähdään joitakin eläkkeiden rahoituksen piirteitä, jotka puuttuvat deterministisistä laskelmista. Ensinnäkin stokastisten laskelmien avulla saadaan käsitys maksuun sisältyvästä epävarmuudesta. Toiseksi niillä voidaan arvioida sitä, kuinka odotettavissa olevat maksut ja varat sekä niihin liittyvä epävarmuus muuttuvat sovellettaessa erilaisia rahoitussäännöksiä. Vaikutuksia kuvataan ennustejakaumien ja yksittäisten skenaarioiden avulla.

Deterministisessä laskelmassa maksun välitön muuttaminen johtaa täysin ennakoitavaan päinvastaiseen maksuvaikutukseen myöhemmin. Stokastisissa laskelmissa tämä ei päde. Maksun välitön nostaminen mahdollistaa merkittävän myöhemmän maksun alentamisen niissä skenaarioissa, joissa sijoitustuotot ovat korkeita. Sen sijaan matalan tuoton skenaarioissa maksun välittömästä lisäämisestä ei välttämättä ole juurikaan hyötyä myöhemmin.

Seuraavissa laskelmissa eläkevarojen tuotto ja inflaatio ovat stokastisia vuodesta 2020 alkaen. Stokastiset simulaatiot perustuvat 1 000 riippumattomaan skenaarioon. Kaikki muut muuttujat ovat deterministisiä. Näiltä osin stokastinen laskelma perustuu samoihin oletuksiin kuin edellä kuvattu deterministinen peruslaskelma. Tuotto- ja inflaatio-skenaariot ovat raportin Sankala ym. (2018) mukaisia.

Sijoitusten allokaatio eri kohteisiin määräytyy kuten edellä mainitussa raportissa: ”Sijoitusten allokaatio määräytyy laskelmissa siten, että osakepainoa lisätään vakavaraisuuden noustessa ja vähennetään sen laskiessa. Osakepainoa kasvatetaan vähentämällä joukkovelkakirjalainoja ja vastaavasti osakepainoa vähennetään lisäämällä joukkovelkakirjalainojen määrää. Muiden sijoitusten osuuden on oletettu säilyvän nykytasollaan myös tulevina vuosina.” (Sankala ym. (2018, s. 18).

Sankala ym. korottaa TyEL-maksua, jos eläkelaitosten yhteen laskettu vastuuvelka ylittää niiden varat. Näin vakavaraisuuspääoma palautetaan positiiviseksi huonojen tuottojen jälkeen. Tällöin kuitenkin maksu voi nousta erittäin nopeasti. Tämän raportin laskelmissa näissä tilanteissa TyEL-maksua ei nosteta vakavaraisuuden heikkenemisen vuoksi. Sen sijaan vakavaraisuuden annetaan mennä negatiiviseksi. Käytännössä tämä voisi tarkoittaa esimerkiksi sitä, että tasausvastuuta rinnastetaan vakavaraisuuspääomaan.

Negatiivisen vakavaraisuuspääoman sallimisen vuoksi hyvin huonojen tuottojen skenaarioissa tämän raportin laskelmat tuottavat matalamman maksun kuin edellä mainitun raportin laskelmat. Vastaavasti varojen määrä painuu matalammaksi tämän raportin laskelmissa. Negatiivisen vakavaraisuuden salliminen vaikuttaa tässä raportissa nyky säännösten ja vaihtoehtoisten säännösten vertailuun (ks. kohdat 7.2 ja 7.3).

Laskelmassa joudutaan siis tekemään tulkinnanvaraisia ratkaisuja niissä skenaarioissa, joissa eläkelaitosten keskimääräinen vakavaraisuus painuu hyvin matalaksi. Ongelma on kuitenkin todellinen eikä laskentatekninen. Nykyiset säännökset, joita on tarkoitus analysoida, eivät kerro mitä tällaisissa tilanteissa tehdään.

Myös hyvin korkean vakavaraisuuden skenaarioissa laskelma poikkeaa vallitsevista säännöksistä (ks. alla).

Esitettäviin stokastisiin laskelmiin liittyy muutamia varauksia. Malli, jolla stokastisia tuottoja generoidaan, on estimoitu empiirisestä historiallisesta datasta. Silti malliin liittyy subjektiivisia valintoja. Erilaisilla valinnoilla saataisiin erilaisia tuloksia.

Menneisyydessä korkotaso on ollut nykyistä korkeampi, joten menneisyyden epävarmuus ei välttämättä toistu tulevaisuudessa. Matalien korkojen maailmassa tulevien kaukaisten rahavirtojen merkitys on suurempi kuin korkeiden korkojen maailmassa. Lisäksi korkotaso on alentunut mallin estimoimisen jälkeen. Mallissa sen sijaan oletetaan korkotason nousevan. Mikäli sijoitustuottomalli päivitetäisiin nyt, sen parametrit luultavasti muuttuisivat.

Simuloinneissa ainoastaan sijoitustuotot ja inflaatio ovat stokastisia. Tämän vuoksi eri sijoituslajien tuotoilla ei ole mitään yhteyttä työllisyyden ja palkkasumman kehityksen kanssa. Todellisuudessa näillä muuttujilla luultavasti on yhteys. Oletettavasti oman pääoman ehtoiset sijoitukset (esimerkiksi osakkeet) tuottavat hyvin, jos yleinen talouskehitys on myönteistä. Samoin huonot tuotot ovat oletettavasti yhteydessä heikkoon palkkasumman kehitykseen.

Eläketurvan kannalta keskeistä on se, kuinka hyvin eläkkeiden rahoitus kestää huonoja aikoja. Tämän raportin pessimistisimmäkään stokastiset skenaariot sisältävät ainoastaan huonoja sijoitustuottoja. Laskelmat eivät sisällä skenaarioita, joissa koko talous kohtaa huonoja aikoja.

Analysoitaessa vaihtoehtoisia rahoitussäännöksiä kohdissa 7.2, 7.3 ja 7.5 käytetään täsmälleen samoja sijoituslajikohtaisia tuottoskenaarioita kuin peruslaskelmassa. Vaihtoehtoisilla säännöksillä tehdyissä laskelmissa varojen allokaatiot eri kohteisiin saattavat kuitenkin poiketa peruslaskelmasta. Tällöin myös kokonaistuotto voi poiketa peruslaskelmasta.

Taulukossa 7.1.3 esitetään sijoituslajikohtaiset geometriset tuotot ja tuottojen hajonnat sekä eri sijoituslajien keskimääräiset osuudet peruslaskelmassa. Laskentajakson alussa korkotaso nousee useimmissa skenaarioissa. Velkakirjojen arvo alenee koron nousussa. Tämän takia joukkovelkakirjojen keskimääräinen tuotto on matala vuoteen 2028 asti. Laskelmassa osake- ja kiinteistösijoituksissa ei ole vastaavaa ilmiötä, vaikka periaatteessa niin voisi olla. Hedge-rahastot on mallinnettu laskelmassa joukkovelkakirja- ja osaketuottojen yhdistelmänä.

Simuloiduissa skenaarioissa osakkeiden vuotuinen reaalityttö on välillä -10 – +10 prosenttia noin 35 prosentin todennäköisyydellä. Kaikkien eläkevarojen osalta vastaava todennäköisyys on noin 72 prosenttia. Negatiivisten vuosituuottojen todennäköisyys on osakkeissa noin 39 prosenttia, ja kaikilla eläkevaroilla noin 40 prosenttia. Todennäköisyys, että vuotuinen osaketuotto ylittää 50 prosenttia on noin 3 prosenttia. (Taulukko 7.1.4).

Taulukko 7.1.3.

Reaalityttö ja tuoton keskihajonta sijoituslajeittain, prosenttia.

	2020–2028	2029–2085
Joukkovelkakirjat ja lainat		
Geometrinen keskiarvo	-1,0	1,7
Keskihajonta	5,0	5,6
Osuus keskimäärin	33,3	34,2
Rahamarkkinasijoitukset		
Geometrinen keskiarvo	0,5	1,4
Keskihajonta	1,3	1,9
Osuus keskimäärin	5,0	5,0
Kiinteistöt		
Geometrinen keskiarvo	2,8	3,0
Keskihajonta	6,6	7,2
Osuus keskimäärin	12,0	12,0
Osakkeet		
Geometrinen keskiarvo	3,5	4,1
Keskihajonta	20,5	21,9
Osuus keskimäärin	36,7	35,8
Hedge-rahastot		
Geometrinen keskiarvo	2,2	3,2
Keskihajonta	9,8	10,5
Osuus keskimäärin	13,0	13,0
Eläkevarat		
Geometrinen keskiarvo	2,0	3,4
Keskihajonta	8,9	9,8
Osuus keskimäärin	100	100

Taulukko 7.1.4.

Osakkeiden ja kaikkien eläkevarojen vuosituoton jakauma stokastisessa laskelmassa, eläkevarojen tuotto peruslaskelmassa.

Reaalituotto	Osakkeet	Kaikki eläkevarat
90–100	0,0	0,0
80–90	0,1	0,0
70–80	0,3	0,0
60–70	0,7	0,0
50–60	1,7	0,1
40–50	3,7	0,3
30–40	7,1	1,2
20–30	11,8	3,9
10–20	17,0	14,2
0–10	18,3	40,5
-10–0	16,2	31,3
-20 – -10	11,7	7,4
-30 – -20	6,8	1,0
-40 – -30	3,2	0,1
-50 – -40	1,1	0,0
-60 – -50	0,2	0,0
-70 – -60	0,0	0,0

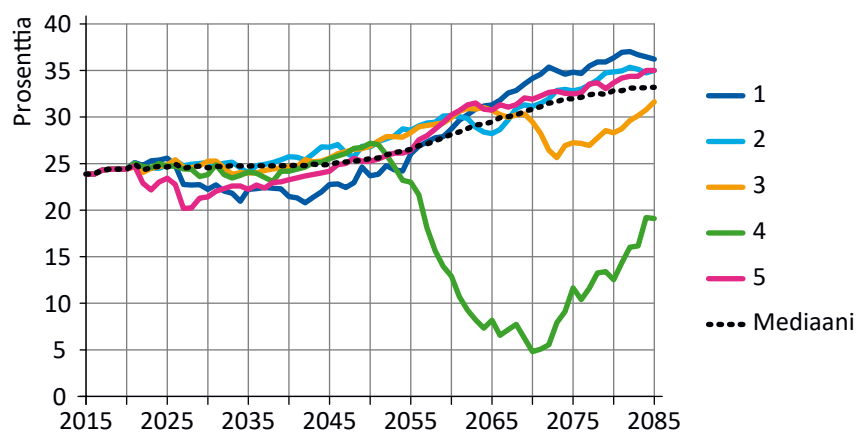
Yksittäisiä skenaarioita

TyEL-maksu kehittyy huomattavan eri tavoin eri skenaarioissa (kuvio 7.1.6). Korkeat tuotot näkyvät osittain matalana maksutasona ja osittain suurina varojen määränä (kuvio 7.1.7).

Osakepaino vaihtelee eri skenaarioissa. Osaketyyppisten sijoitusten vähimmäismääräksi on laskelmissa oletettu 20 prosenttia ja ylärajaksi 65 prosenttia kaikista sijoituksista. Yläraja määräytyy vakavaraisuuslainsäädännössä ja alaraja vastaa osaketuottosidonaisuuden astetta. Periaatteessa eläkelaitos voi sijoittaa osakkeisiin alle 20 prosenttia sijoitusomaisuudestaan, mutta tämä vaatii näkemystä, jonka mukaan muut sijoitustuotteet ovat osakesijoituksia tuottavampia. (Kuvio 7.1.8.)

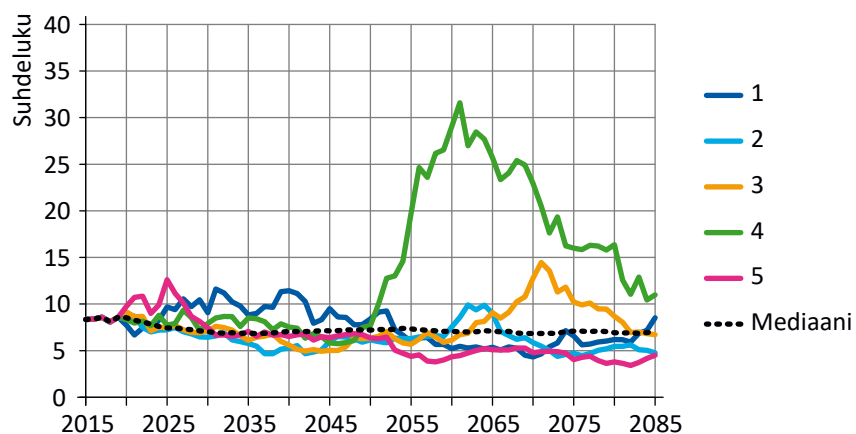
Kuvio 7.1.6.

TyEL-maksuprosentti yksittäisissä skenaarioissa sekä maksun mediaani.



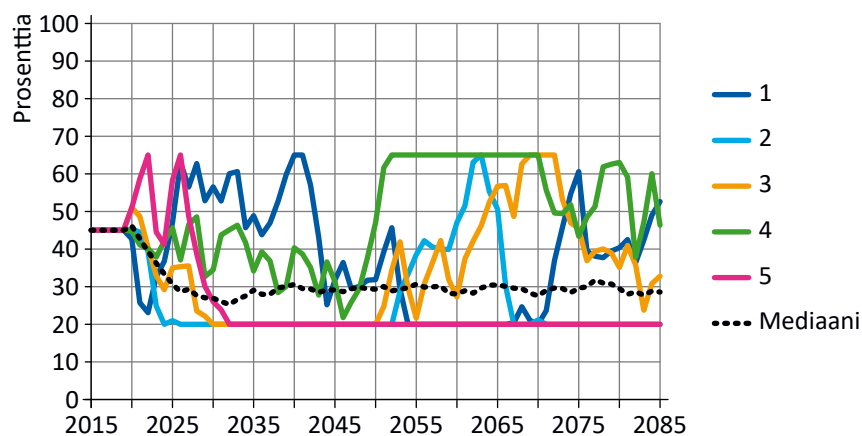
Kuvio 7.1.7.

TyEL-varat per eläkemenosta vastaavissa skenaarioissa sekä varojen mediaani.



Kuvio 7.1.8.

TyEL-varojen osakepaino vastaavissa skenaarioissa sekä mediaanikäyrä.



Vakavaraisuus

Simulaatiot on laadittu ikään kuin TyEL-laitoksia olisi vain yksi. Tämän vuoksi vakavaraisuutta koskevat tulokset ovat ainoastaan suuntaa-antavia. Kuitenkin yleinen tuottokehitys vaikuttaa kaikkiin laitoksiin samalla tavalla ja eläkelaitosten vuosituotot ovat hyvin korreloituneita.

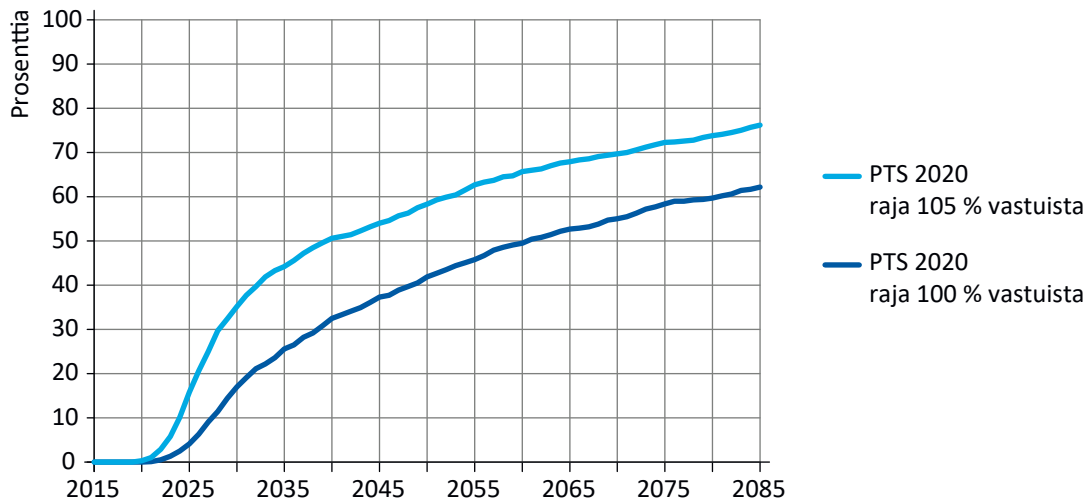
Vastuuelan ylittävä varojen määrä on eläkelaitoksen vakavaraisuuspääoma. Eläkelaitosten vakavaraisuusraja on aina vähintään 5 prosenttia eläkelaitoksien vastuuelasta¹². Vaikka käytännössä vakavaraisuusraja on yleensä tätä korkeampi, seuraavassa käytetään tätä minimiä vakavaraisuusrajana.

Jos eläkelaitoksen vakavaraisuuspääoma alittaa vakavaraisuusrajan, laitoksen on ryhdyttävä toimenpiteisiin vakavaraisuuden parantamiseksi. Jos kaikkien laitosten keskimääräinen vakavaraisuuspääoma alittaa vakavaraisuusrajan, vakavaraisuuteen liittyviä säännöksiä jouduttaneen muuttamaan.

Kuvio 7.1.9 esittää niiden skenaarioiden kumulatiivisen osuuden, joissa vakavaraisuuspääoma alittaa vakavaraisuusrajan sekä niiden skenaarioiden lukumäärän, joissa vakavaraisuuspääoma menee negatiiviseksi. Simulaatioissa todennäköisyys näille tapahtumille on korkea. Vaikka laskelman lähtötilanne on vuoden 2019 lopun vahva vakavaraisuus, vuoteen 2040 mennessä joka toisessa skenaariossa vakavaraisuusraja on alitettu.

Kuvio 7.1.9.

Kumulatiiviset osuudet niille skenaarioille, joissa vakavaraisuuspääoma alittaa vakavaraisuusrajan tai vakavaraisuuspääoma loppuu.



12 Laki eläkelaitoksen vakavaraisuusrajan laskennasta, 23 §.

Hyvityksistä

Työeläkevakuutusyhtiön vakavaraisuuspääomalla on enimmäismäärä, joka on kolme kertaa vakavaraisuusrajan suuruinen (TVYL 18 §). Jos vakavaraisuuspääoma ylittää pysyvästi tämän tason, on vakuutusyhtiön siirrettävä kolmasosa ylitteestä osittamattomaan lisävakuutusvastuuseen eli käytännössä asiakashyvityksiin.

Tällainen tilanne tulee vastaan osassa stokastisten laskelmien skenaarioista, kun eläkevarojen tuotot ovat hyviä pidemmän aikaa. Laskelmissa vakavaraisuuspääoman ylittävää osaa ei jaeta ylimääräisinä asiakashyvityksinä. Jos näin tehtäisiin maksu voisi laskea lyhyiksi ajoiksi hyvin matalaksi, jopa negatiiviseksi.

Suuret kertaluontoiset hyvitykset eivät ole vain teoreettinen mahdollisuus. 2000-luvun alkupuolella yksi eläkelaitos oli lähellä tällaista tilannetta. Riskinotto, taito ja hyvä onni sijoitusmarkkinoilla voivat johtaa suuriin kertaluontoisiin hyvityksiin. Ne ovat kuitenkin ristiriidassa vakaan maksutason kanssa. Mahdollisessa jatkotyössä olisi syytä selvittää, mitä vaikutuksia suurilla kertaluontoisilla hyvityksillä voisi olla.

7.2 Rahastokoron alentaminen

TyEL:n rahastokorko on 3 prosenttia. Rahastokoron ja kuolevuusperusteen avulla voidaan laskea rahastoitujen vanhuuseläkkeiden vastuovelka ja eläkemaksu.

Tulevia eläkesuorituksia diskontataan useita vuosikymmeniä nykyhetkeen. Tämän vuoksi korko vaikuttaa voimakkaasti vanhuuseläkemaksuun ja vastuuelan määrään. Nykyinen markkinakorkoja korkeampi rahastokorko tarkoittaa, että vastuuelan määrä ja vanhuuseläkemaksu voivat olla alimitoitettuja.

TyEL:n vanhuuseläkemaksulla on tarkoituksena kerätä summa, jolla pystytään kattamaan rahastoiduista eläkkeen osista syntyvä eläkemeno. Kolmen prosentin rahastokorko tarkoittaa, että vanhuuseläkemaksun suuruus lasketaan olettaen, että maksuna kerätyt rahat tuottavat nimellisesti 3 prosenttia vuosittain. Tämän lisäksi vanhuuseläkerahastoja täydennetään eläkelaitosten keskimääräisen vakavaraisuuden ja osaketuottojen perusteella. Nykyisin riskittömästi sijoitettu vanhuuseläkemaksu ei riittäisi rahastoi tuun menoon. Työeläkevakuuttajat siis sitoutuvat 3 prosentin vähimmäistuottoveloitteeseen, vaikka varoille saatavissa oleva riskitön tuotto on likimäärin nolla. Periaatteessa tilanne vastaa sitä, että pankki sitoutuisi maksamaan vähintään 3 prosentin tuottoa pitkäaikaiselle talletukselle.

Kohdassa 6.4 käsiteltiin koron ja tuottojen merkitystä eläkkeiden rahoituksessa laajemmin. Rahastokorko oli vuoden 1996 loppuun asti 5 prosenttia, jolloin se alennettiin nykyiseen 3 prosentin tasoon.

Seuraavassa esitetään laskelmia, joissa rahastokorko alennetaan vuoden 2021 lopussa 2, 1 tai 0 prosenttiin.

Rahastokoron alentaminen lievittäisi tai poistaisi ristiriidan vallitsevan korkotason ja vastuiden laskennassa käytettyjen oletusten välillä. Eräs alemman rahastokoron mer-

kitys olisi informatiivinen. Tulevien maksusuoritusten muuttuneet hinnat heijastuisivat muun muassa TyEL-maksuun.

Oleellisempaa kuitenkin olisi, että alemmalla rahastokorolla eläkevakuuttajien kyky vastata sitoumuksistaan vahvistuisi. Rahastokorko asettaa alarajan vastuuvelan tuotto-vaateelle ja tämän alarajan alentaminen vähentäisi vakavaraisuusongelmia. Toisin sanoen riski sille, että eläkevakuuttajat yhdessä ajautuisivat vakavaraisuusongelmiin aleni. Yksittäiselle laitokselle poikkeavista tuotoista aiheutuvaa riskiä rahastokoron alentaminen ei kuitenkaan poistaisi.

Rahastokoron alentaminen vaikuttaisi vastuiden purkautumiseen menojen rahoittamiseksi. Välitön vaikutus olisi varojen purkautumisen hidastuminen, jos koron alentaminen rahoitettaisiin pienentämällä rahastoituja vanhuuseläkkeitä. Pienemmistä rahastoiduista eläkkeistä purkautuisi vähemmän varoja menojen rahoittamiseen. Tästä seuraisi välitön tai lähes välitön paine nostaa tasausmaksua.

Pidemmällä aikavälillä vastuiden purkautuminen kuitenkin nopeutuisi. Rahastokorkoon perustuva osa vastuuvelan tuottovaateesta alenisi, joten keskimääräisen vakavaraisuuden ja osaketuottojen perusteella tehtäviin iv-korotuksiin jäävä rahamäärä nousisi. Koska iv-korotukset kohdennetaan eläkkeensaajille ja vanhimmille vakuutetuille, niiden lisääntyminen nopeuttaisi eläkevastuiden purkautumista eläkemenon rahoittamiseksi.

Vastuuvelan purkautuminen siis aluksi hidastuisi ja myöhemmin nopeutuisi, jos rahastokorkoa alennettaisiin. Nämä ilmiöt näkyvät seuraavissa laskelmissa, erityisesti kohdassa 7.2.2. Koska rahastokoron alentaminen vaikuttaisi vastuiden purkautumiseen ja sitä kautta TyEL-maksuun, tulisi rahastokoron alentamisen yhteydessä harkita myös iv-korotusten kohdentamista. Iv-korotusten kohdentamisella voidaan muokata rahastojen purkautumista, mikäli koron alentamisesta aiheutuisi epätoivottava maksukehitys. Seuraavissa laskelmissa iv-korotukset on kuitenkin kohdennettu rahastokoron tasosta riippumatta 55 vuotta täyttäneille.

Rahastokoron alentaminen kahteen prosenttiin kasvattaisi TyEL-vakuuttajien vanhuuseläkevastuita 20 prosentilla (19,1 miljardia euroa), alentaminen yhteen prosenttiin 46 prosenttia (44,8 miljardia euroa) ja alentaminen nolnaan prosenttiin kasvattaisi vanhuuseläkevastuuta 83 prosenttia (80,4 miljardia euroa).

Yllä kuvatut vastuun täydennykset olisivat käytännössä mahdottomia toteuttaa. Tämän vuoksi laskelmissa vanhuuseläkkeen rahastoituja osia skaalataan alaspäin siten, että vastuuvelan määrä säilyy ikä- ja sukupuolikohtaisesti muuttumattomana koron alentamisesta huolimatta. Vastaavaa menettelyä sovellettiin, kun rahastokorko alennettiin 5 prosentista 3 prosenttiin.

Seuraavissa laskelmissa rahastokoron alentamisen vaikutusta työkyvyttömyyseläkkeiden rahastointiin ei ole otettu huomioon.¹³ Työkyvyttömyyseläkkeiden rahastointiin rahastokoron alentamisella olisi laadullisesti samanlaiset vaikutukset kuin vanhuuseläkkeiden rahastointiin. Merkitys kokonaisuuden kannalta olisi kuitenkin oleellisesti pie-

13 Tätä voidaan pitää approksimatiivisena laskelmana sellaisesta ratkaisusta, jossa työkyvyttömyysvastuut ja -maksu skaalataan siten, että ne eivät muuttuisi koron muutoksesta huolimatta.

nempi. Korko vaikuttaa lyhytaikaisempiin työkyvyttömyysvastuisiin vähemmän kuin pitkäaikaisiin vanhuuseläkevastuisiin. Lisäksi työkyvyttömyysvastuut ovat rahamäärältään oleellisesti pienempiä kuin vanhuuseläkevastuut. Vuoden 2018 lopussa TyEL:n vanhuuseläkevastuu oli yhteensä 84 miljardia euroa ja työkyvyttömyyseläkevastuu 5 miljardia euroa.

Kohdassa 7.2.1 tarkastellaan vaihtoehtoa, jossa rahastoitavan vanhuuseläkkeen karttumisprosentti olisi jatkossakin 0,4. Tässä tapauksessa vanhuuseläkemaksu nousee merkittävästi. Kohdassa 7.2.2 tarkastellaan vaihtoehtoa, jossa rahastoitavan vanhuuseläkkeen karttumisprosenttia alennetaan siten, että vanhuuseläkemaksu pysyy muuttumattomana.

7.2.1 Rahastoitavan vanhuuseläkkeen karttumisprosentti säilyy nykyisenä

Deterministinen laskelma

Nykyisin keskimääräinen vanhuuseläkemaksu on noin 3,5 prosenttia palkoista. Peruslaskelmassa se nousee kuolevuuden alenemisen vuoksi ajan myötä. Vielä vuonna 2022 vanhuuseläkemaksu on käytännössä nykyisellä tasolla, mutta vuonna 2085 se on noin 4,9 prosenttia.¹⁴

Mikäli rahastokorko alennetaan 2 prosenttiin ja rahastoitavan vanhuuseläkkeen karttumisprosentti säilytetään 0,4 tasolla, vanhuuseläkemaksu olisi 4,9 prosenttia vuonna 2022 ja 6,7 prosenttia vuonna 2085. Vastaavat luvut 1 prosentin rahastokorolla olisivat 6,9 ja 9,4 prosenttia. Nollan prosentin rahastokorolla vanhuuseläkemaksu olisi vuonna 2022 10,0 prosenttia ja vuonna 2085 13,7 prosenttia.

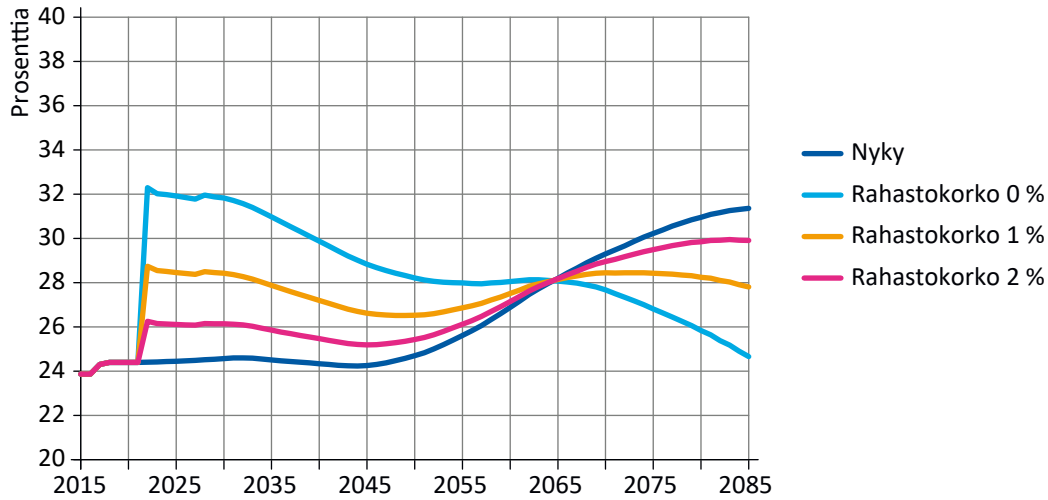
TyEL-maksu nousisi vuonna 2022 hieman enemmän kuin vanhuuseläkemaksu, koska tasausmeno ja -maksu nousisivat. Tasausmenon nousu johtuu siitä, että rahastoituja vanhuuseläkkeitä pienennetään vastuuvelan kasvun neutraloimiseksi. Pidemmällä aikavälillä ero peruslaskelman mukaiseen maksuun supistuisi ja 2060-luvun puolivälistä eteenpäin maksu olisi pysyvästi peruslaskelmaa matalampi. Tämän mahdollistavat suuremmat kertyneet eläkevarat. (Kuviot 7.2.1 ja 7.2.2).

Rahastokoron alentamisen suurin vaikutus olisi vanhuuseläkemaksun nousu ja rahastoinnin lisääntyminen tätä kautta. Lyhyellä aikavälillä rahastojen purkautuminen hidastuisi, jolloin myös tasausmaksua pitäisi nostaa (ks. edellä). Pidemmällä aikavälillä kuitenkin rahastoinnin painopiste siirtyisi vanhempiin ikäin, koska rahastosiirtovelvoitteesta rahastokoron ylittävä osa kohdennettaisiin iv-korotuksilla 55 vuotta täyttäneille. Kun rahastoinnista kohdistuisi aiempaa suurempi osuus ikääntyneille, rahastojen purkautuminen menojen rahoittamiseksi nopeutuisi.

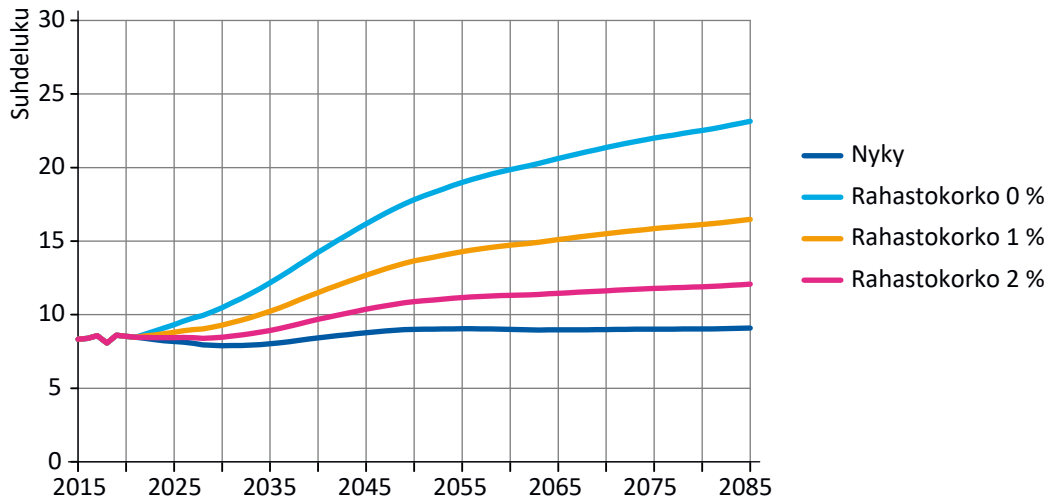
14 Vuonna 2022 vanhuuseläkemaksu on arviolta 0,04 prosenttiyksikköä korkeampi kuin vuonna 2020. Kuolevuuden alentuessa kuukausieläke alenee ja vanhuuseläkeikä nousee. Näitä tekijöitä ei kuitenkaan oteta huomioon laskettaessa rahastoitavan vanhuuseläkkeen määrää. Näin ollen kuolevuuden aleneminen muiden tekijöiden pysyessä muuttumattomina kasvattaa rahastointia.

Kuvio 7.2.1.

TyEL-maksuprosentti 0 %:n, 1 %:n ja 2 %:n rahastokoron laskelmissa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosentti säilyy.

**Kuvio 7.2.2.**

TyEL-varat suhteessa eläkemenoon. 0 %:n, 1 %:n ja 2 %:n rahastokoron laskelmissa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosentti säilyy.



TyEL-laitosten vakavaraisuuspääoma suhteessa vastuovelkaan alenisi aluksi. Tämä johtuu siitä, että maksutason nousu kasvattaisi vastuovelkaa. Pidemmällä aikavälillä vakavaraisuusaste kuitenkin nousisi, kun vastuuelan purkautuminen nopeutuisi. Vakavaraisuus vaikuttaa hyvitysten määriin, joten hyvitystenkin määrä kasvaisi laskelmissa pitkällä aikavälillä. Lisäksi vakavaraisuus vaikuttaa eläkevakuuttajien riskinkantokykyyn ja tätä kautta sijoitusten allokaatioihin. Tämä vaikutus tulee näkyviin stokastisissa laskelmissa.

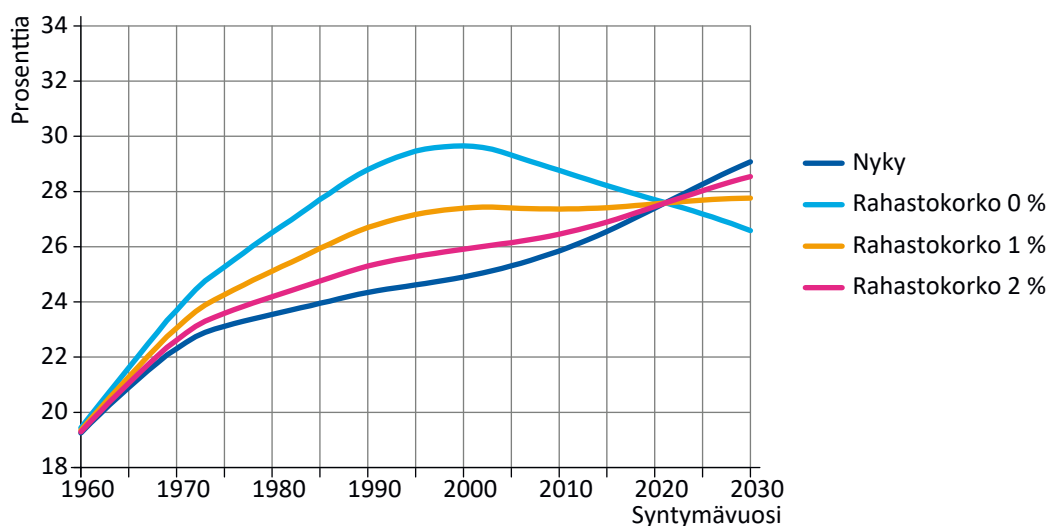
Rahastokoron alentaminen vaikuttaisi eri tavoin eri syntymävuosiluokkien elinkaaren aikaisiin keskimääräisiin maksuprosentteihin (kuvio 7.2.3). 1960-luvun alussa synty-

neiden keskimääräiseen maksutasoon mitkään muutokset eivät enää ehdi vaikuttaa oleellisesti, koska työurasta valtaosa on jo takana. Suurin maksun korotus kohdistuisi 1990-luvun lopulla ja 2000-luvun alussa syntyneisiin. Rahastokoron alentaminen nostaisi heidän maksujaan työuran alkupuolella ja keskivaiheilla, mutta ei vielä ehtisi alentaa sanottavasti heidän maksujaan työuran lopussa (kuvio 7.2.3). Sen sijaan lähitulevaisuudessa syntyvien ikäluokkien elinkaarimaksut alenisivat.

Eläke-etuihin rahastoinnilla ei ole periaatteessa vaikutusta. Eläkevarojen kasvanut määrä kuitenkin merkitsisi, että eläkkeiden rahoitus olisi paremmin turvattu kaikille syntyvävuosiluokille.

Kuvio 7.2.3.

Keskimääräinen TyEL-maksuprosentti syntymävuoden mukaan. 0 %:n, 1 %:n ja 2 %:n rahastokoron laskelmissa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosentti säilyy.



Stokastinen laskelma

Seuraavassa tarkastellaan rahastokoron alentamisen vaikutusta stokastisten tuottoskenaarioiden avulla. Stokastista laskelmaa on kuvattu edellä kohdassa 7.1.1. Tarkasteltavana on ainoastaan vaihtoehto, jossa rahastokorko alennetaan kahteen prosenttiin. Edellisen deterministisen laskelman tavoin rahastoidun vanhuuseläkkeen karttumisprosentti on 0,4. Näin ollen keskimääräinen vanhuuseläkemaksu nousee 4,9 prosenttiin vuonna 2022 aivan kuten deterministisessäkin laskelmassa.

TyEL-maksu nousee aluksi riippumatta toteutuvista sijoitustuotoista. Syyt ovat samat kuin deterministisessä laskelmassa. Vanhuuseläkemaksu nousee ja tasausmaksuun muodostuu nousupainetta.

Pidemmällä aikavälillä maksun ennustejakauma levenee. Verraten korkeiden maksujen todennäköisyys nousee, koska vanhuuseläkemaksua kerätään 2 prosentin rahastokoron laskelmassa enemmän kuin peruslaskelmassa. Tämä sisään tulevan maksun nousu toteutuu toteutuvista tuotoista riippumatta. Jos tuotot jäävät mataliksi, aiemmin kerätyt maksut eivät alenna myöhempää maksua tehokkaasti. Deterministisessä laskelmas-

sa näin ei voi tapahtua, vaan aiempi maksun korotus näkyy väistämättä myöhempänä maksun alennuksena. (Kuvio 7.2.4).

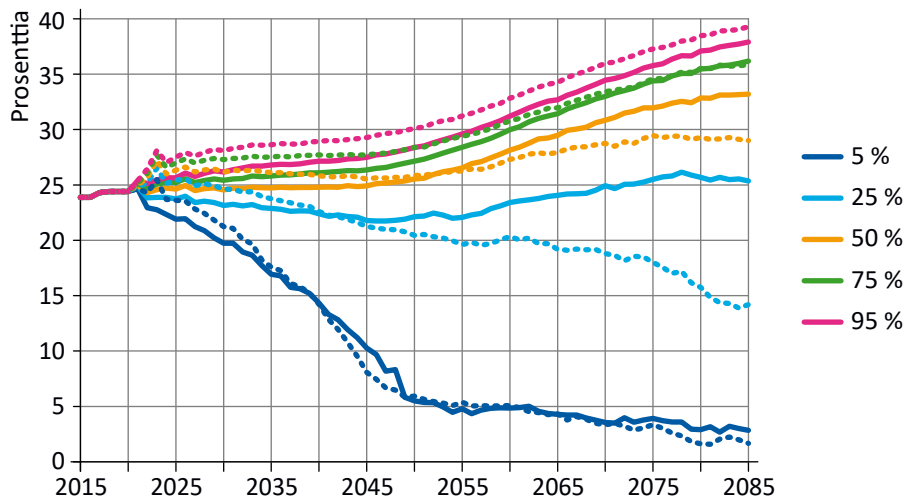
Stokastisessa laskelmassa maksun mediaani alenee oleellisesti enemmän kuin deterministisen laskelman maksu. Mediaanit risteävät 2050-luvun alkupuolella, kun taas deterministisen laskelman maksuennusteet risteävät 2060-luvun puolivälissä. Vuonna 2085 maksun mediaani alenee noin 4 prosenttiyksikköä. Sen sijaan deterministisessä laskelmassa maksu alenee vuonna 2085 alle 2 prosenttiyksikköä. Vaikutus maksuennusteen 25 prosentin prosenttipisteeseen¹⁵ on vielä suurempi. Näissä tapauksissa maksumuutosta on aluksi aiempaa enemmän ja kerätylle maksulle saadaan hyvä tuotto. (Kuvio 7.2.4).

Rahastokoron alentamisen seurauksena varojen määrä kasvaa jokaisessa simuloitussa realisaatiossa. Luonnollisesti eläkevarojen määrää kasvaa tällöin kaikissa prosenttipisteissäkin (kuvio 7.2.5). Varojen määrää kasvattaa korkeampi vanhuuseläkemaksu ja keskimäärin korkeampi tuotto prosentti. Tuotot nousevat useimmissa skenaarioissa, koska vakavaraisuus ja tämän vuoksi osakepaino kasvavat (taulukko 7.2.1).

Varojen määrä voi nousta hyvin suureksi. Vuonna 2050 joka neljännessä skenaariossa varoja on 15 vuoden eläkemenon verran tai enemmän. Peruslaskelmassa vastaava raja on 11 vuoden eläkemeno. Vuonna 2085 joka kahdennessakymmenennessä skenaariossa varoja on noin 75 vuoden eläkemeno tai enemmän. Peruslaskelmassa vastaava raja on 45 vuoden eläkemeno. (Kuvio 7.2.5).

Kuvio 7.2.4.

TyEL-maksuprosentin ennustejakauma. 2 %:n rahastokoron laskelmissa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosentti säilyy.

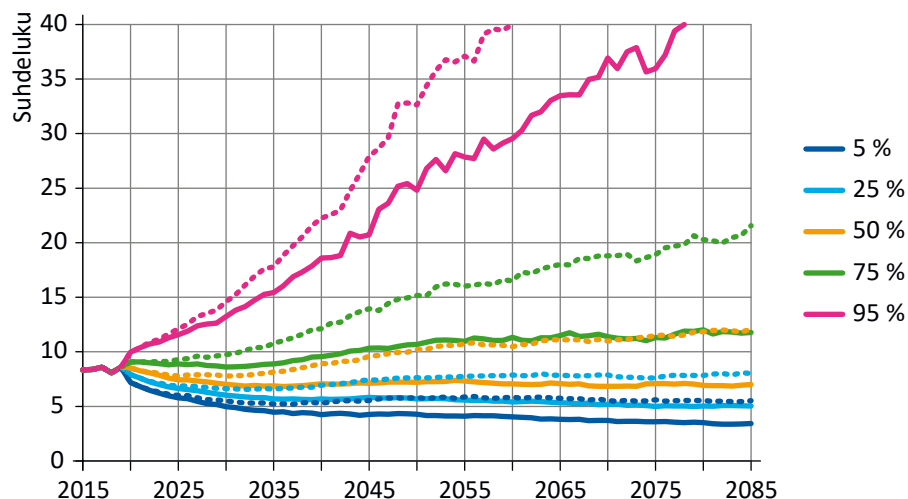


Yhtenäinen viiva nykysäännökset, pisteviiva 2 %:n rahastokorko.

¹⁵ 25 prosentissa skenaarioita maksu on tämän tason alapuolella.

Kuvio 7.2.5.

TyEL-varat per eläkemeno, ennustejakauma. 2 %:n rahastokoron laskelmissa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosentti säilyy.



Yhtenäinen viiva nykysäännökset, pisteiviiva 2%:n rahastokorko. 95 %:n raja vuonna 2085 nyky-säännöksillä on noin 45 ja vertailulaskelmassa noin 75.

Taulukko 7.2.1.

Osakkeiden osuus, eläkevarojen keskimääräinen reaalituotto sekä tuoton hajonta.

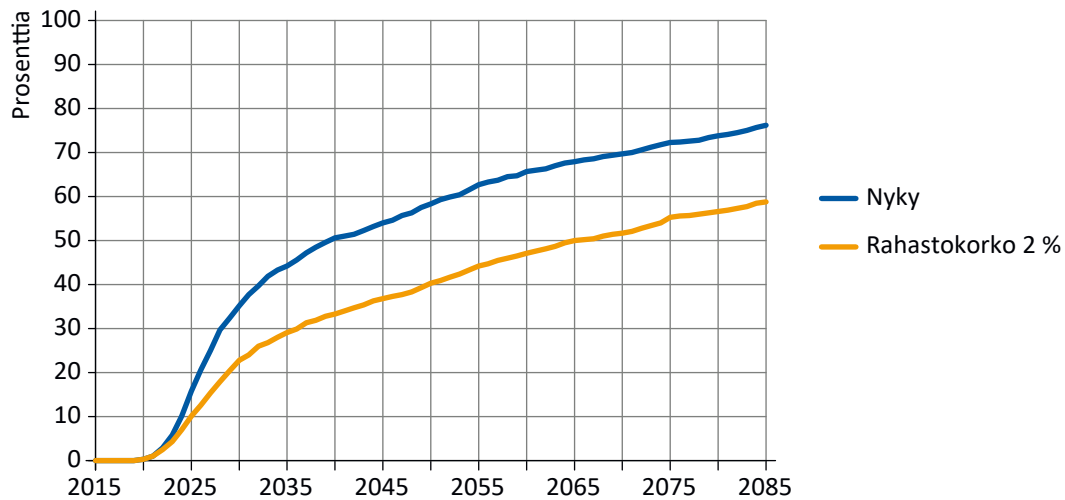
	2020–2028	2029–2085
Peruslaskelma		
Osakkeiden osuus keskimäärin	36,7	35,8
Reaalituoton geom. keskiarvo	2,0	3,4
Reaalituoton keskihajonta	8,9	9,8
Rahastokorko 2 %		
Osakkeiden osuus keskimäärin	39,3	43,2
Reaalituoton geom. keskiarvo	2,2	3,8
Reaalituoton keskihajonta	9,4	11,3

2 %:n rahastokoron laskelmassa rahastoitava vanhuuseläkekattuma 0,4 %.

Niiden skenaarioiden kumulatiivinen osuus, joissa vakavaraisuuspääoma alittaa vakavaraisuusrajan minimin pienenee merkittävästi (kuviot 7.2.6). Tämä johtuu siitä, että vastuuvellan tuottovaade voi joustaa aiempaa alemmaksi. Nykysäännöksillä minimituottovaade on vähintään 3 prosenttia ja vaihtoehtolaskelmassa 2 prosenttia.

Kuvio 7.2.6.

Niiden skenaarioiden kumulatiivinen osuus, joissa vakavaraisuuspääoma on alittanut vakavaraisuusrajan minimin. 2 %:n rahastokoron laskelmassa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosentti säilyy.

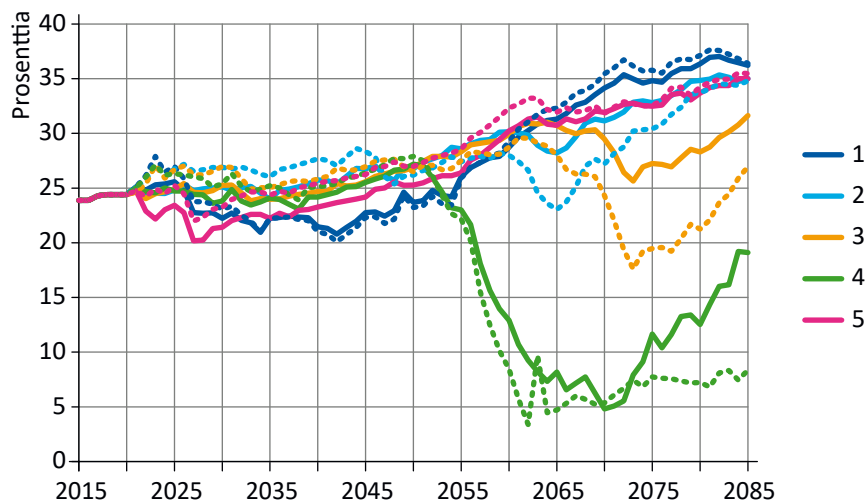


2 %:n rahastokoron laskelmassa rahastoitava vanhuuseläkekattuma 0,4 %.

Kussakin yksittäisessä skenaariossa maksu nousee aluksi peruslaskelmaan verrattuna (kuvio 7.2.7). Myöhemmin rahastokoron alentaminen voi mahdollistaa oleellisesti nykyäänöksiä matalamman maksun (skenaariot 2, 3 ja 4). Näissä tapauksissa varojen määrä kasvaa ja kasvaneelle varallisuudelle saadaan hyvä tuotto. Toisaalta maksu voi jäädä pysyvästi perusuraa korkeammaksikin (skenaario 5).

Kuvio 7.2.7.

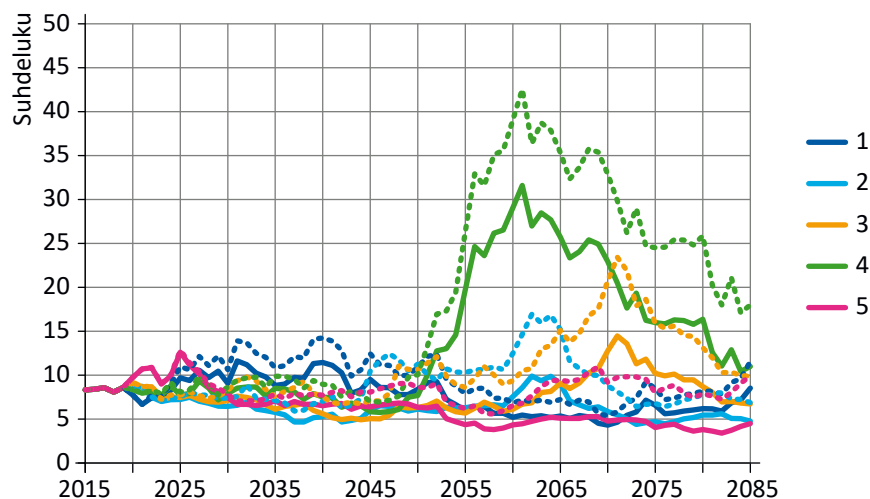
TyEL-maksu yksittäisissä skenaarioissa. 2 %:n rahastokoron skenaarioissa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosentti säilyy.



Yhtenäinen viiva nykysäännökset, pisteviiva 2 %:n rahastokorko.

Kuvio 7.2.8.

TyEL-varat per eläkemeno yksittäisissä skenaarioissa. 2 %:n rahastokoron skenaarioissa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosentti säilyy.



Yhtenäinen viiva nykyäänökset, pisteviiva 2 %:n rahastokorko.

7.2.2 Rahastoitavan vanhuuseläkkeen karttumisprosenttia alennetaan

Deterministinen laskelma

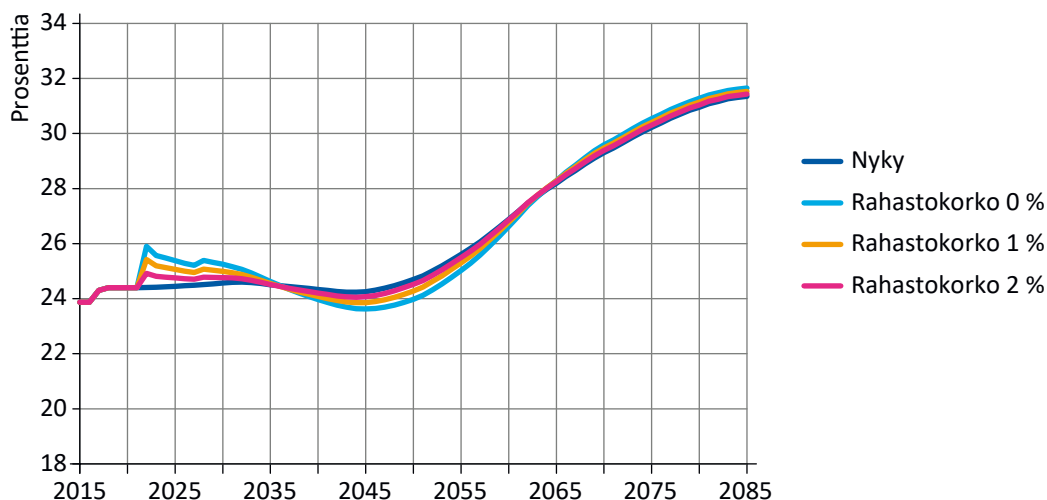
Vanhuuseläkemaksun nousu rahastokoron alentamisen yhteydessä voidaan välttää alentamalla rahastoitavaa karttumaa. Mikäli rahastokorko alennettaisiin 2 prosenttiin ja vanhuuseläkemaksu pidettäisiin nykyisellä tasolla, tulisi rahastoidun vanhuuseläkkeen karttumisprosentti alentaa 0,4:stä 0,29:än. Mikäli rahastokorko alennettaisiin 1 prosenttiin tulisi karttumisprosentti alentaa tasolle 0,21 ja nollan prosentin rahastokoron tapauksessa karttumisprosentin tulisi olla 0,14.

Rahastokoron alentamisen välitön tai lähes välitön seuraus olisi TyEL-maksun nousu (kuvio 7.2.9). Rahastokoron alentaminen merkitsi rahastoitujen vanhuuseläkkeiden alentamista. Tämän vuoksi vanhuuseläkevastuuta purkautuisi 2020-luvun alkupuolella vähemmän kuin sieltä purkautuisi ilman rahastokoron alentamista. Vähäisempi varojen purkautuminen vanhuuseläkevastuusta tulisi rahoittaa nostamalla tasausmaksua.

Vuosisadan puolessa välissä maksutaso laskisi peruslaskelman alapuolelle, koska rahastokoron laskeminen siirtäisi rahastoinnin painopistettä kohti vanhempia ikäluokkia. Rahastokoron alentamisen vuoksi iv-korotuksiin jää entistä enemmän varoja. Selkeyden vuoksi nämä korotukset kohdennetaan laskelmassa 55 vuotta täyttäneille. Haluttaessa iv-korotuksia voitaisiin kohdentaa tulevaisuudessa nuoremmille ja näin kuviossa 7.2.9 näkyvä maksun väliaikainen alenema voitaisiin tasoittaa.

Kuvio 7.2.9.

TyEL-maksuprosentti. 0 %:n, 1 %:n ja 2 %:n rahastokoron laskelmissa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosenttia on alennettu.



Kaikkiaan rahastokoron alentaminen skaalaamalla rahastoitavan vanhuuseläkkeen karttuma matalammaksi muuttaisi TyEL-maksua oleellisesti vähemmän kuin koron muuttaminen siten, että rahastoitava karttumisprosentti säilyy. Lisäksi iv-korotusten kohdentamisella voitaisiin pyrkiä tasoittamaan maksun välitöntä nousua ja myöhempää alentumista. Vaikutukset TyEL-varojen määrään ja eri sukupolvien työuran keskimääräisiin maksuihin jäisivät verraten vähäiseksi.

Stokastinen laskelma

Seuraavassa tarkastellaan rahastokoron alentamista 2 prosenttiin siten, että vanhuuseläkemaksu skaalataan nykysäännösten tasolle stokastisen laskelman avulla. Kyseessä on siis kohdan 7.2.1 stokastisen laskelman variaatio, josta raportoidaan samat tulokset kuin edellä. Oleellinen ero laskelmien välillä on se, että käsillä olevassa laskelmassa kerätään vanhuuseläkemaksuna pienempi rahamäärä.

Maksun ennustejakauma levenee verrattuna peruslaskelmaan, eli verraten matalien ja korkeiden maksujen todennäköisyys lisääntyy (kuvio 7.2.10). Niissä skenaarioissa, joissa tuotot ovat vähintään kohtalaisia maksu voidaan pitää perusuraa matalampana, koska maksutaso nousee aluksi. Eläkemaksuina siis kerätään aluksi enemmän varoja, ja jos kerättyjen varojen tuotto on hyvä tai edes kohtalainen, maksua voidaan alentaa myöhemmin.

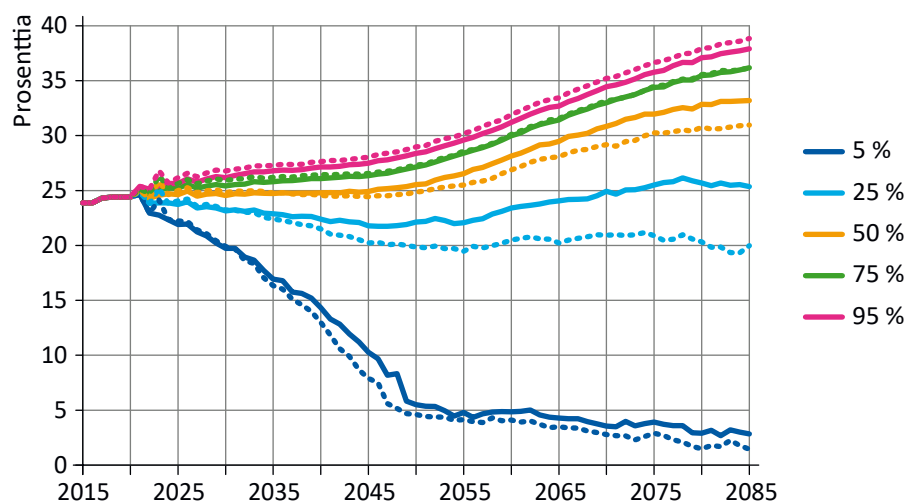
Maksujakauman 95 prosenttipisteen raja nousee hieman. Samalla myös varojen ennustejakauman 5 prosenttipisteen raja nousee verrattuna peruslaskelmaan. Nämä ennustejakaumien osat kuvaavat skenaarioita, joissa tuotot jäävät mataliksi. Peruslaskelmassa vakavaraisuuspääoma alenee selvästi useammassa skenaarioissa alle minimimääränsä kuin 2 prosentin rahastokoron laskelmassa. Toisin sanoen erityisesti peruslaskelman matalien tuottojen skenaarioissa maksun nousua tullaan hillinneeksi käyttämällä varoja. Osin varojen käyttö perustuu vakavaraisuuspääoman kuluttamiseen alle vakavaraisuusrajan minimin.¹⁶ (Kuviot 7.2.10 ja 7.2.11 sekä taulukko 7.2.2).

¹⁶ Maksun määrittämistä näissä tilanteissa kuvataan kohdassa 7.1.2.

Deterministisessä laskelmassa rahastokoron alentaminen 2 prosenttiin ei vaikuta maksun pitkän aikavälin tasoon sanottavasti. Sen sijaan stokastisessa laskelmassa maksuennusteen mediaani alenee 2–3 prosenttiyksikköä pitkällä aikavälillä. Erityisen paljon alenee maksujakauman 25 prosenttipisteen raja.

Kuvio 7.2.10.

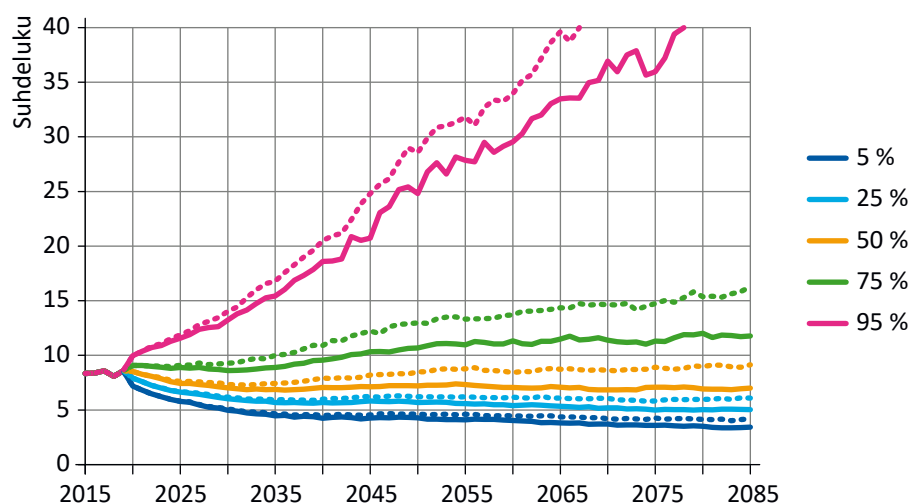
TyEL-maksuprosentin ennustejakauma. 2 %:n rahastokoron laskelmissa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosenttia on alennettu.



Yhtenäinen viiva nykysäännökset, pisteviiva 2 %:n rahastokorko.

Kuvio 7.2.11.

TyEL-varat per eläkemeno, ennustejakauma. 2 %:n rahastokoron laskelmissa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosenttia on alennettu.



Yhtenäinen viiva nykysäännökset, pisteviiva 2 %:n rahastokorko. 95 %:n raja vuonna 2085 nyky-säännöksillä on noin 45 ja vertailulaskelmassa noin 55.

Varojen ennustejakauma nousee kaikissa prosenttipisteissä (kuvio 7.2.11). Yksittäisistä skenaarioista 97 prosentissa varojen määrä lisääntyy. Varojen määrä laskentajakson alussa nousee, koska maksu nousee. Keskimääräinen tuotto nousee vakavaraisuuden vahvistumisen myötä (taulukko 7.2.2). Lisäksi maksu nousee peruslaskelmaa korkeammaksi pidemmälläkin aikavälillä niissä tapauksissa, joissa peruslaskelmankin maksu on poikkeuksellisen korkea.

Osakkeiden keskimääräinen osuus nousee hieman korkeammaksi vaihtoehdossa, jossa vanhuuseläkemaksu on skaalattu kuin skaalaamattomassa vaihtoehdossa (taulukot 7.2.1 ja 7.2.2). Tämä johtuu siitä, että maksutaso on matalampi, jolloin vastuvelka kasvaa hitaammin ja vakavaraisuus on korkeammalla tasolla. Ero on kuitenkin numeerisesti vähäinen.

Taulukko 7.2.2.

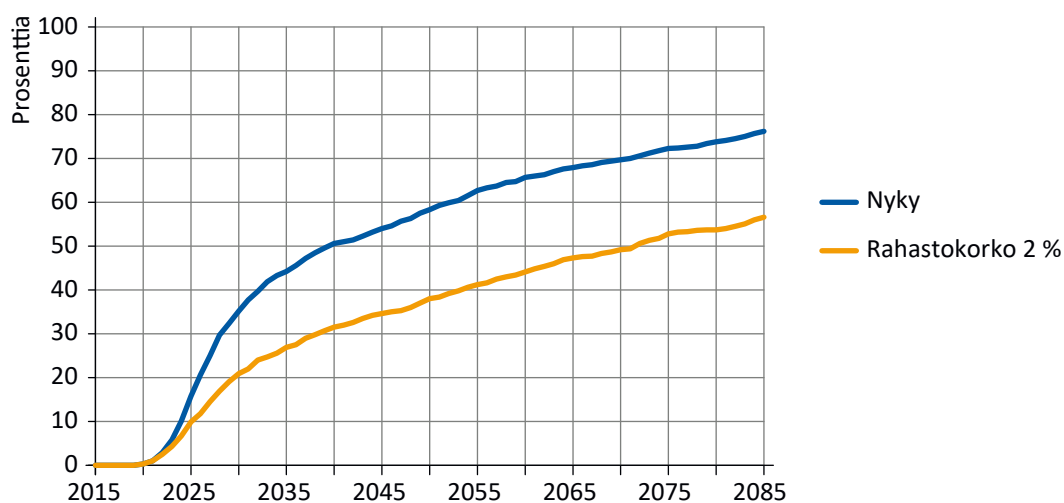
Osakkeiden osuus eläkevaroista, eläkevarojen keskimääräinen reaalityttö sekä tuoton hajonta.

	2020–2028	2029–2085
Peruslaskelma		
Osakkeiden osuus keskimäärin	36,7	35,8
Reaalitytön geom. keskiarvo	2,0	3,4
Reaalitytön keskihajonta	8,9	9,8
Rahastokorko 2 %		
Osakkeiden osuus keskimäärin	39,7	44,0
Reaalitytön geom. keskiarvo	2,2	3,8
Reaalitytön keskihajonta	9,5	11,4

2 %:n rahastokoron laskelmassa rahastoitava vanhuuseläkekattuma ja vanhuuseläkevastuu skaalattu.

Kuvio 7.2.12.

Kertymäfunktio skenaarioista, joissa vakavaraisuuspääoma alittaa vakavaraisuusrajan minimin. 2 %:n rahastokoron laskelmassa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosenttia on alennettu.



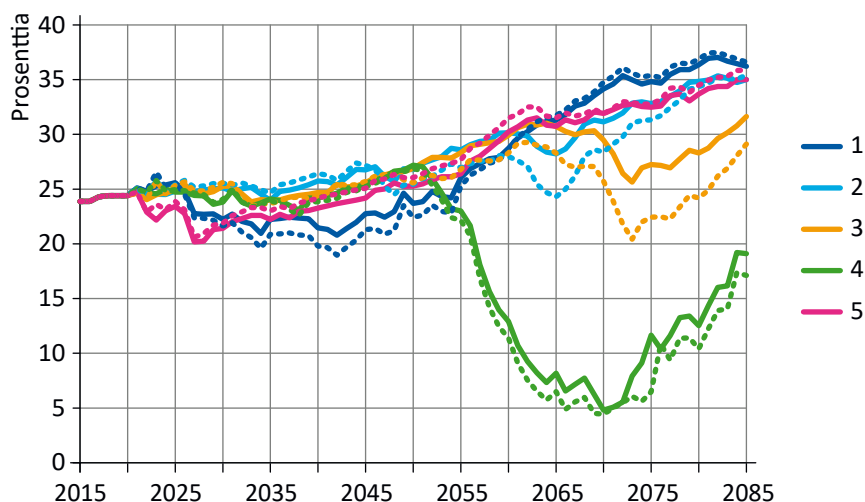
2 %:n rahastokoron laskelmassa rahastoitava vanhuuseläkekattuma skaalattu.

Yksittäisissä skenaarioissa aluksi maksu nousee verrattuna peruslaskelmaan. Jos peruslaskelmassa maksu laskee poikkeuksellisen alas, 2 prosentin rahastokoron laskelmassa maksu laskee tyypillisesti vielä alemmaksi. Suuremmille varoille saadaan näissä tapauksissa hyvää tuottoa. Tuotto prosentinkin nousee näissä tapauksissa tyypillisesti, koska osakepaino nousee. (Kuvio 7.2.13.)

Yksittäisten skenaarioiden tasolla rahastokoron alentamisen vaikutukset skaalaamattoman ja skaalatun vanhuuseläkemaksun tapauksissa ovat samantapaisia (kuviot 7.2.7 ja 7.2.13). Skaalaamattoman maksun tapauksessa (kuvio 7.2.7) hyvien tuottojen vipuvaikutus näkyy kuitenkin suurempana. Ilmiö näkyy myös varojen määrissä (kuviot 7.2.8 ja 7.2.14).

Kuvio 7.2.13.

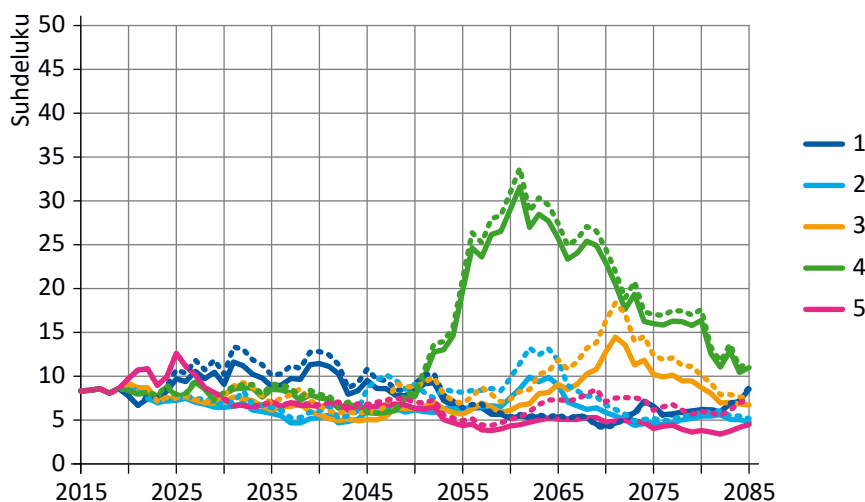
TyEL-maksu yksittäisissä skenaarioissa. 2 %:n rahastokoron skenaarioissa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosenttia on alennettu.



Yhtenäinen viiva nykysäännökset, pisteviiva 2 %:n rahastokorko.

Kuvio 7.2.14.

TyEL-varat per eläkemeno yksittäisissä skenaarioissa. 2 %:n rahastokoron skenaarioissa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosenttia on alennettu.



Yhtenäinen viiva nykysäännökset, pisteviiva 2 %:n rahastokorko.

7.3 Täydennyskertoimen alarajan poistaminen

Verraten korkeasta rahastokorosta aiheutuvia vakavaraisuusongelmia voitaisiin lievittää mahdollistamalla rahastoitujen eläkkeiden pienentäminen. Seuraavassa tarkastellaan vaihtoehtoa, jossa tehtäisiin näin, jos eläkevakuuttajien keskimääräinen vakavaraisuus laskisi matalaksi.

Nykyisin yksilötasolla rahastoituja osia voidaan ainoastaan täydentää.¹⁷ Täydennykset rahoitetaan vakavaraisuuspääomasta ja osaketuottosidonnaisesta vastuuvastuusta tehtävillä siirroilla. Lisäksi ajoittain on tehty päätösperusteisia rahastojen täydennyksiä, viimeksi vuoden 2017 eläkeuudistussopimuksen yhteydessä.

Kiinteä rahastokorko yhdistettynä rahastoitujen osien täydennyksiin voi ajaa eläkevakuuttajat vakavaraisuusongelmiin. Tällainen tilanne voisi periaatteessa syntyä, vaikka eläkevarojen määrä olisi suuri ja eläkkeiden rahoitusnäkyvät hyvät. Käytännössä luultavasti kyseessä olisi kuitenkin laajempi talouden ongelma, kuten vuoden 2008 finanssikriisi tai nykyinen koronaepidemia.

Rahastoitujen osien pienentämisen mahdollistaminen veisi TyEL:n rahoitustekniikkaa kohti maksuperusteista rahastointia. Nykyisessäkin tekniikassa on jo maksuperusteisuuden piirteitä: efektiivinen tuottovaade riippuu vakuuttajien keskimääräisestä vakavaraisuudesta ja osaketuotosta. Vaikka nykyisin yksilötasolla rahastoituja osia ei voidaakaan pienentää, voi osaketuottosidonnainen lisävakuutusvastuu olla negatiivinen. Tämän vuoksi eläkelaitoksen yksilötasoisten vastuiden ja tasausvastuun yhteismäärä voi ylittää varojen määrän.

Rahastoitujen osien pienentämisestä on olemassa ennakkotapaus. Niitä pienennettiin rahastokoron alentamisen yhteydessä vuoden 1996 lopussa noin 50 prosentilla (kohta 4). Uutta olisi kuitenkin se, että rahastoituja osia voitaisiin pienentää sääntöpohjaisesti.

Rantala (2019) suosittaa täydennyskertoimen alarajan poistamista. Täydennyskerroin ja samalla vanhuuseläkevastuusiin tehtävä täydennys voisi olla myös negatiivinen. Samaa suositukseen sisältyy myös ajatus, että täydennyskerroin riippuisi voimakkaammin työeläkelaitosten keskimääräisestä vakavaraisuudesta. Tätä ehdotusta ei kuitenkaan analysoida tässä yhteydessä, vaan se jää osaksi mahdollisia jatkotöitä.

Pidemmällä aikavälillä Rantalan mukaan tulisi selvittää siirtymistä maksuperusteiseen vastaisten eläkkeiden rahastointiin. Täydennyskertoimen alarajan poistamisella ja puhtaalla maksuperusteisella vastaisten eläkkeiden rahastoinnilla on paljon yhteisiä piirteitä ja joitakin eroja. Mikäli rahoitustekniikkaa halutaan kehittää maksuperusteiseen suuntaan, jatkossa olisi perusteltua verrata näiden kahden tekniikan ominaisuuksia toisiinsa. Kohdassa 7.4 kuvataan maksuperusteista vastaisten vanhuuseläkkeiden rahastointia.

17 Täydennysten tarkoitus on vahvistaa vanhuuseläkkeiden rahastointia. Rahastoitujen osien täydennykset ovat tekninen ratkaisu, jonka avulla 3 prosentin rahastokoron ylittäviä tuottoja voidaan käyttää tähän tarkoitukseen.

Mikäli rahastoituja osia pienennettäisiin keskimääräisen vakavaraisuuden laskiessa alas, eläkevakuuttajat voisivat lisätä riskinottoa sijoitustoiminnassaan. Tämä kasvattaisi odotettavissa olevia tuottoja. Ei ole kuitenkaan selvää, johtaisiko tämä ratkaisu haluttuun sijoitusriskin tasoon. Rantala (2019) toteaaakin suosituksessaan, että tässä tilanteessa osaketuottosidonnaisuuden astetta säätämällä voitaisiin määrittää sijoitusriski halutulle tasolle. Osaketuottosidonnaisuutta voitaisiin siis kasvattaa tai pienentää nykyisestä.

Eläkevastuun tuottovaade muodostuu 3 prosentin rahastokorosta, täydennyskertoimesta (b_{16}) ja osaketuottokertoimesta. Täydennyskerroin

$$b_{16} = \max [0; (1-\lambda) \times 0,18 \times p - i_0]$$

muutetaan siis muotoon

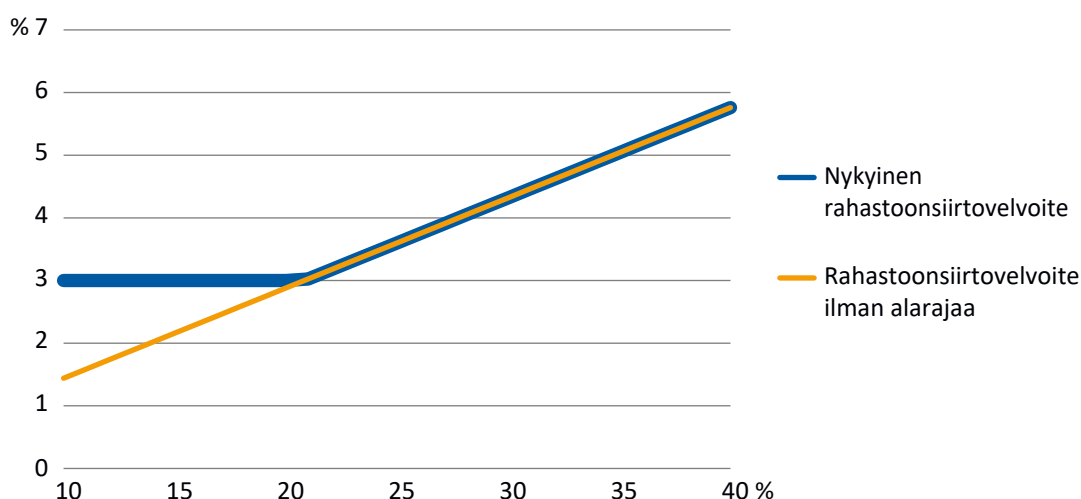
$$b_{16} = (1-\lambda) \times 0,18 \times p - i_0.$$

TyEL-laitosten keskimääräistä vakavaraisuusastetta eli vakavaraisuuspääoman suhdetta vastuuvelkaan kuvaa muuttuja p . Rahastokorko on muuttuja i_0 . Vuoden 2018 viimeisen vuosineljänneksen vastuunlaskennassa käytetty täydennyskertoimen arvo on 1,24 prosenttia ja rahastokorko 3 prosenttia. Täydennyskertoimen vertailuarvon laskennassa käytetty täydennysperuste p oli 29,2 prosenttia.

Kuvio 7.3.1 havainnollistaa rahastokorosta i_0 ja täydennyskertoimesta b_{16} muodostuvaa vuositasoista vastuuvelan tuottovaadetta. Lisäksi osaketuottojen perusteella tuottovaade voi kasvaa tai pienentyä. Osaketuoton paino tuottovaateen laskennassa on λ , joka on nykyisin 0,2.

Kuvio 7.3.1.

Rahastoonsiirtovelvoite (ilman osaketuottokerrointa) suhteessa vanhuus- ja työkyvyttömyyseläkevastuisiin eläkelaitosten keskimääräisen vakavaraisuuden mukaan.



Negatiivisten arvojen salliminen täydennyskertoimelle b_{16} tarkoittaa käytännössä negatiivisten iv-kertoimien mahdollistamista. Nämä pienentäisivät rahastoituja vanhuuseläkkeitä. Rahastoitujen vanhuuseläkkeiden pienentäminen alentaisi vastuuvelkaa ja pa-

rantaisi näin vakavaraisuutta. Nykyisin ainoastaan osaketuottosidonnainen lisävakuutusvastuu joustaa alaspäin.

Muutoksella ei ole vaikutusta deterministisen peruslaskelman tuloksiin, sillä mekanismi toimii nykyäänöksestä poikkeavasti ainoastaan vakavaraisuuden laskiessa poikkeuksellisen matalaksi. Tämän takia sääntömuutosta arvioidaan stokastisten sijoitus- tuottoskenaarioiden avulla. Skenaariot ovat samoja kuin kohdissa 7.1 ja 7.2 käytetyt tuottoskenaariot.

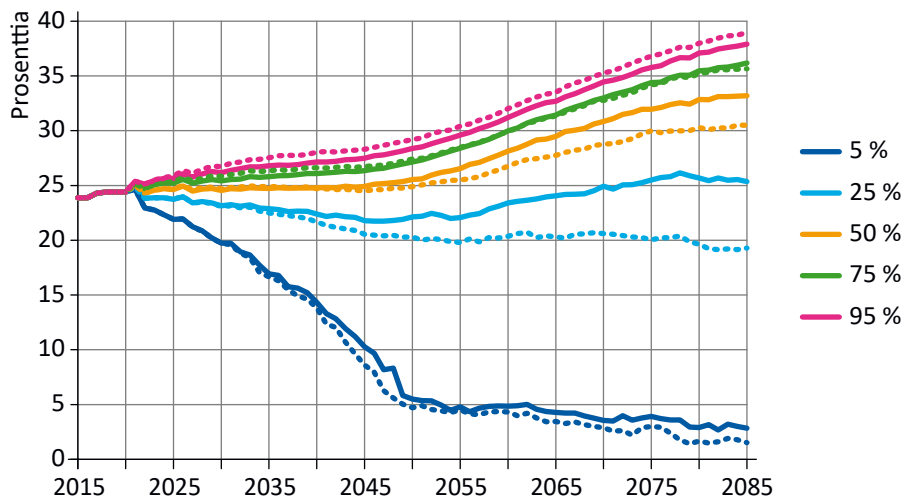
Täydennyskertoimen alarajan poistamisen vaikutukset ovat samantapaisia kuin rahastokoron alentamisen vaikutukset siinä tapauksessa, jossa vanhuuseläkemaksu skaalataan nykyäänösten tasoiseksi (vrt. alla esitettävät tulokset ja kohta 7.2.2 edellä). Nämä molemmat sääntömuutokset alentavat rahastokorosta seuraavaa tuottovaadetta, mutta ne eivät vaikuta rahastoidun vanhuuseläkemaksun määrään.

Täydennyskertoimen alarajan poistaminen kasvattaisi hieman poikkeuksellisen matalien ja korkeiden maksuprosenttien todennäköisyyksiä. Maksujen ennustejakauman mediaani alenisi pitkällä aikavälillä muutaman prosenttiyksikön ja erityisen paljon las- kisi 25 prosenttipisteen raja maksun ennustejakaumassa. Toisin sanoen niissä tapauk- sissa, joissa maksu on peruslaskelmassa likimäärin keskimääräinen tai jonkin verran keskimääräistä matalampi, maksu alenisi. Toisaalta niissä tapauksissa, joissa maksu muodostuisi nykyäänöksillä korkeaksi, se muodostuisi tyypillisesti entistä korkeam- maksi. (Kuvio 7.3.2).

Osakepaino muuttuu laskelmissa keskimääräisen vakavaraisuuden mukana. Se on kui- tenkin aina vähintään 20 prosenttia, mikä on osaketuottosidonnaisen lisävakuutusvas- tuun raja. Vakavaraisuuslainsäädännöstä osakepainon ylärajaksi tulee 65 prosenttia.

Kuvio 7.3.2.

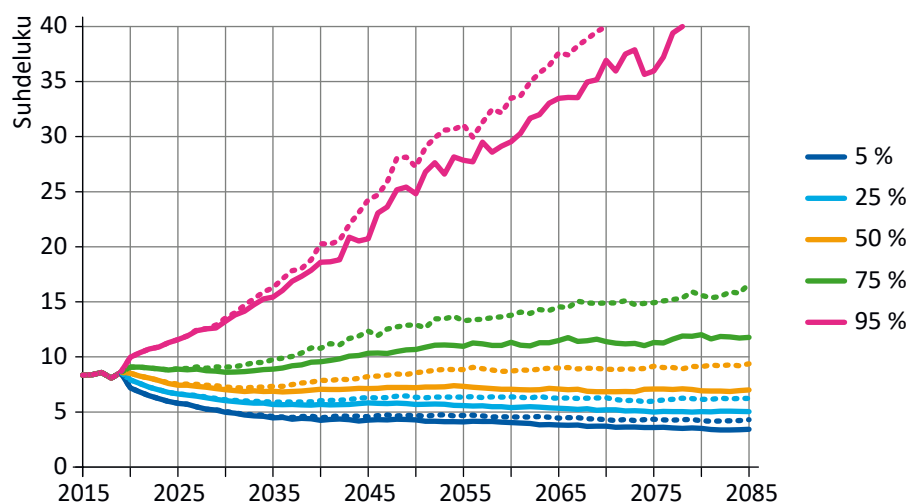
TyEL-maksuprosentin ennustejakauma. Täydennyskertoimen alaraja poistettu.



Yhtenäinen viiva nykyäänökset, pisteviiva täydennyskertoimen alaraja poistettu.

Kuvio 7.3.3.

TyEL-varat prosenttia eläkemenosta, ennustejakauma. Täydennyskertoimen alaraja poistettu.



Yhtenäinen viiva nykysäännökset, pisteviiva täydennyskertoimen alaraja poistettu. 95 %:n raja vuonna 2085 nykysäännöksillä on noin 45 ja vertailulaskelmassa noin 60.

Varat suhteessa eläkemenoon kasvavat kaikissa esitettävissä prosenttipisteissä suuremmiksi kuin peruslaskelmassa. Joissain yksittäisissä skenaarioissa varojen määrä kuitenkin pienenee. Noin 4 prosentissa skenaarioista vuonna 2085 vertailulaskelmassa on vähemmän varoja kuin peruslaskelmassa. Koska nämä skenaariot ovat jakaantuneet sekä pienen että suuren loppuvarallisuuden skenaarioiden kesken, kaikki esitettävät luottamusvälikäyrät ovat peruslaskelmaa korkeammalla. (Kuvio 7.3.3.)

Negatiivisen täydennyskertoimen salliminen mahdollistaa suuremmat osakepainot, kun vanhuuseläkevastuut joustavat myös alaspäin matalan vakavaraisuuden seurauksena (taulukko 7.3.1). Suurempien osakepainojen ja suurempien keskimääräisten eläkevarojen tuottojen ansiosta eläkemaksua voidaan tyypillisesti alentaa verrattuna peruslaskelmaan. Maksua on kuitenkin nostettava tyypillisesti sellaisissa skenaarioissa, joissa suurempaan osakepainoon liittyvät korkeammat riskit toteutuvat.

Taulukko 7.3.1.

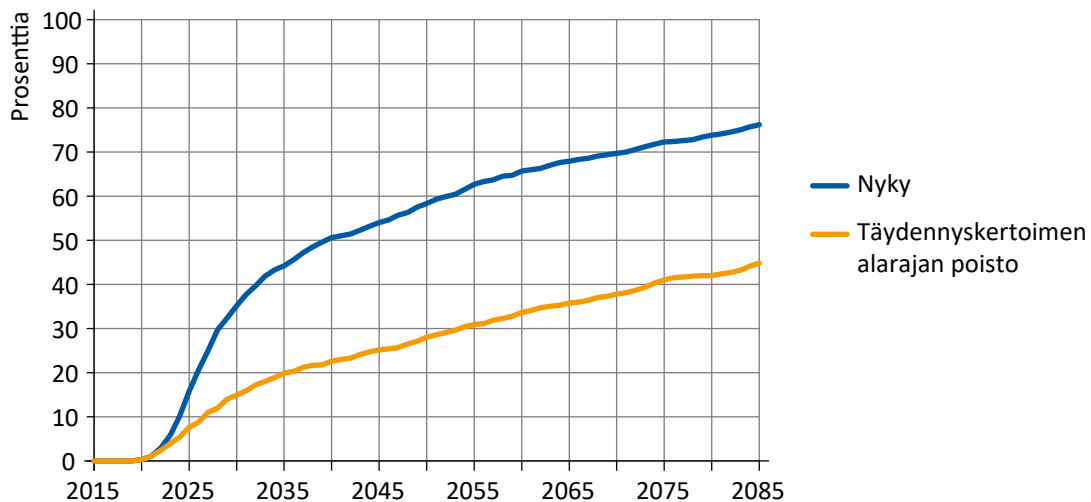
Osakkeiden osuus eläkevaroista, eläkevarojen keskimääräinen reaalityttö sekä reaalitytön keskihajonta. Nykysäännökset ja täydennyskertoimen alarajan poisto.

	2020–2028	2029–2085
Peruslaskelma		
Osakkeiden osuus keskimäärin	36,7	35,8
Reaalitytön geom. keskiarvo	2,0	3,4
Reaalitytön keskihajonta	8,9	9,8
Negatiivinen täydennyskerroin		
Osakkeiden osuus keskimäärin	38,6	44,8
Reaalitytön geom. keskiarvo	2,1	3,9
Reaalitytön keskihajonta	9,3	11,6

Peruslaskelmassa niiden skenaarioiden kumulatiivinen osuus, joissa vakavaraisuuspääoma alittaa vähintään kerran vakavaraisuusrajan minimin, nousee korkeaksi. Vuoteen 2040 mennessä näitä skenaarioita on noin puolet. Jos täydennyskertoimen alaraja poistettaisiin, todennäköisyys vakavaraisuusrajan alitukseen pienenesi selvästi. Silti alituksia saattaisi tapahtua ajoittain. Vuoteen 2040 mennessä runsaassa viidenneksessä kaikista skenaarioista vakavaraisuusraja alitettaisiin. (Kuvio 7.3.4.)

Kuvio 7.3.4.

Niiden skenaarioiden kertymäfunktio, joissa vakavaraisuuspääoma alittaa vakavaraisuusrajan minimin. Täydennyskertoimen alaraja poistettu.



Mikäli laitosten keskimääräinen vakavaraisuus alittaisi vakavaraisuusrajan, rahoitussäännökset tulisi järjestää uudestaan. Esimerkiksi vuoden 2008 finanssikriisissä toimitettiin näin. Parhaillaan laitosten vakavaraisuudet ovat koetuksella koronaepidemian seurausten vuoksi.

Uudelleenjärjestely tarkoittaa käytännössä eri asiaa peruslaskelmassa ja negatiivisen täydennyskertoimen sallivassa laskelmassa. Negatiivisen täydennyskertoimen sallivassa laskelmassa kevennetään vaatimuksia merkittävästi, jos sijoitukset ovat tuottaneet huonosti. Tämän takia toimenpiteitä ei tarvita useissa sellaisissa tilanteissa, joissa nykyjärjestelmässä jouduttaisiin tekemään erillisjärjestelyjä. Tosiasiallinen TyEL-järjestelmän rahoitusasema ei kuitenkaan välttämättä olisi nykyjärjestelmää parempi.

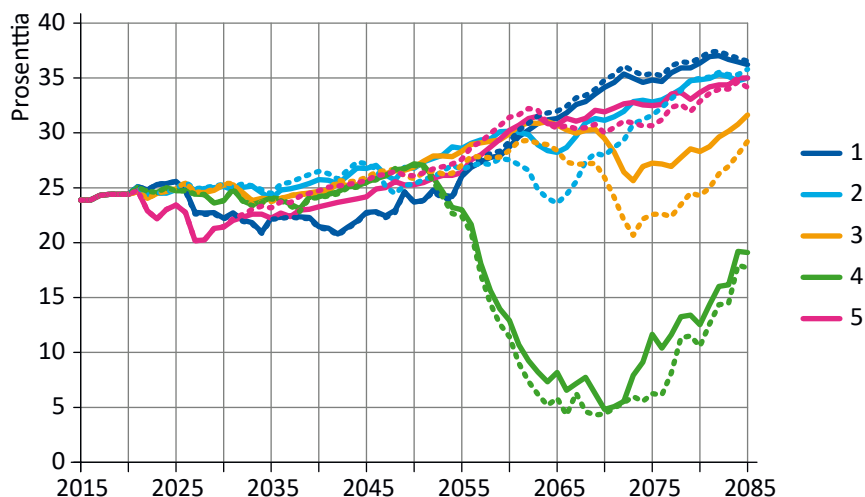
Ei ole täysin selvää, ovatko vakavaraisuusongelmiin ja -interventioon johtavat säännöt huono vai hyvä asia. Vakavaraisuuskriisi voi merkitä osakkeiden ja muiden vastaavien likvidien riskisijoitusten myyntiä nopeasti, jolloin tuottoja voidaan menettää. Lisäksi kriisioloissa päätöksiä voidaan joutua tekemään nopeasti ja vajavaisin tiedoin. Toisaalta aikaisempi interventio voi estää ajautumisen erittäin huonoon tilanteeseen. Kriisit ovat aina yllättäviä ja jokaisella on omat erityispiirteensä, jolloin tilanteessa erityisesti tehtävät päätökset voisivat olla osuvampia kuin automaattinen reagointi.

Kuviossa 7.3.5 ja 7.3.6 esitetään negatiivisen täydennyskertoimen sallimisen vaikutukset viidessä skenaariossa TyEL-maksuun ja varoihin. Rahastokoron alentamisen vaiku-

tusta tarkasteltiin samoissa skenaariossa kohdassa 7.2. Erityisesti pitkällä aikavälillä täydennyskertoimen alarajan poisto tuottaa tyypillisissä skenaarioissa matalamman maksutason ja korkeammat varat kuin vastaava peruslaskelma.

Kuvio 7.3.5.

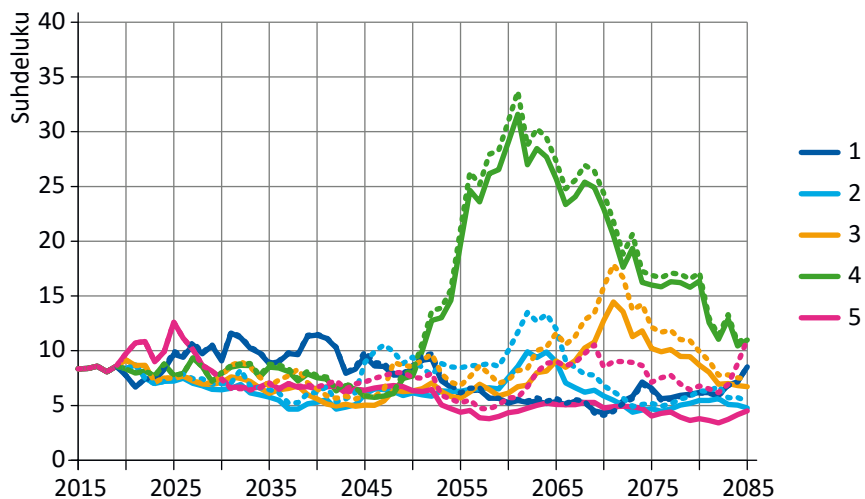
TyEL-maksu yksittäisissä skenaarioissa. Täydennyskertoimen alaraja poistettu.



Yhtenäinen viiva nykysäännökset, pisteviiva täydennyskertoimen alaraja poistettu.

Kuvio 7.3.6.

TyEL-varat per eläkemeno yksittäisissä skenaarioissa. Täydennyskertoimen alaraja poistettu.



Yhtenäinen viiva nykysäännökset, pisteviiva täydennyskertoimen alaraja poistettu.

7.4 Maksuperusteinen vastaisten vanhuuseläkkeiden rahastointi

7.4.1 Yleistä maksuperusteiseen vanhuuseläkkeiden rahastointiin siirtymisestä

Nykyisin rahastoidun vanhuuseläkkeen karttumisprosentti on 0,4. Vanhuuseläkemaksuna kerätään rahamäärä, jonka odotetaan riittävän rahastoidun eläkkeen rahoittamiseen. Vanhuuseläkemaksun suuruus lasketaan 3 prosentin rahastokoron ja TyEL:n kuolevuusperusteen avulla riittäväksi.

Rahastoitua eläkettä ei ole indeksoitu hinta- eikä palkkatasoon. Myöskään elinaika-kerrointa ja eläkeiän sitomista elinajan odotteeseen ei oteta huomioon. Rahastoituihin eläkkeisiin tehdään korotuksia eläkelaitosten sijoitustuottojen perusteella.

Vanhuuseläkevastuu jakautuu vastaiseen vastuuseen (maksuvastuu) ja alkaneeseen vastuuseen (korvausvastuu). Ennen eläkkeelle siirtymistä henkilön rahastoitu eläke sisältyy vastaiseen vastuuseen. Kun vakuutettu siirtyy eläkkeelle, vastainen vastuu muuttuu alkaneeksi vastuuksi. Vuoden 2018 lopussa TyEL:n vastaiset vanhuuseläkevastuut olivat yhteensä noin 49 miljardia euroa. Alkaneiden vanhuuseläkkeiden vastuu oli noin 35 miljardia euroa.

Nykyinen vanhuuseläkkeiden rahastointi on lähtökohdaltaan etuusperusteista. Eläkelaitos on vastuussa tietystä vanhuuseläkkeen osasta. Tämän mukaisesti vanhuuseläkemaksu ja -vastuu lasketaan kuolevuus- ja korko-oletuksen avulla lähtien liikkeelle laitoksen vastuulla olevista menoista.

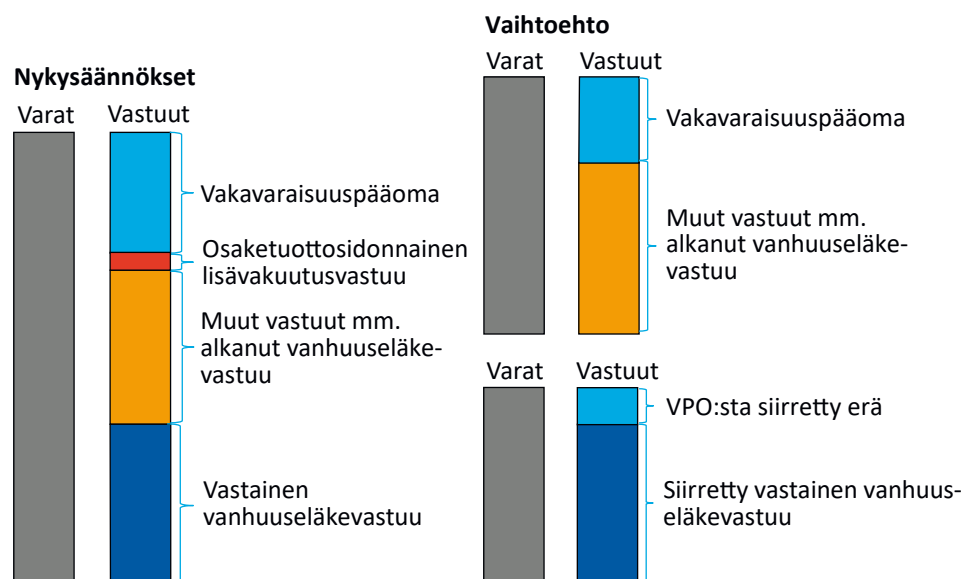
Toisaalta rahastoinnissa on myös maksuperusteisia piirteitä. Rahastoitu osa ei ole vakio-osuus tosiasiasa maksettavasta etuudesta. Etuus on indeksoitu ansiotasoon ja kulluttajahintoihin. Sen sijaan rahastoitu osuus on indeksoitu käytännössä eläkelaitosten keskimääriisiin sijoitustuottoihin. Erityisesti osaketuottosidonnainen lisävakuutusvastuu on luonteeltaan maksuperusteinen komponentti työeläkeyhtiön taseessa (kuvio 7.4.1).

Myös yleisen korkotason alentuminen on etäännyttänyt rahoitustekniikkaa perinteisestä etuuskien rahastoinnista. Työeläkevakuutusyhtiöistä annetun lain mukaan vakuutusmaksuvastuu vastaa tulevista vakuutustapahtumista johtuvien suoritusten pääoma-arvoa. Vastuuvelan diskonttaaminen oleellisesti riskittömiä korkoja korkeammalla korolla on 2010-luvun ilmiö. Kun rahastokorko alennettiin nykyiseen 3 prosenttiin, yleinen korkotaso oli yli 3 prosenttia.

Maksuperusteisuuteen siirtyminen selkeyttäisi rahoitustekniikkaa. Lisäksi maksuperusteisuus mahdollistaisi sijoitusallokaatioiden muuttamisen haluttuun suuntaan, kohti suurempaa tai pienempää riskinottoa. Nykyisessä tekniikassa sijoitustuottojen epävarmuus kohdistuu 55 vuotta täyttäneiden rahastoituihin vanhuuseläkkeisiin. Maksuperusteisessa vastaisten vanhuuseläkkeiden rahastoinnissa sijoitusriskiä olisi luontevaa kohdistaa aktiivi-ikäisten vanhuuseläkerahastoon.

Kuvio 7.4.1.

TyEL-varat ja vastuut nykysäännösten mukaisesti sekä maksuperusteisessa vastaisten vanhuuseläkkeiden rahastoinnissa.



Rahastokoron ja kuolevuusoletuksen merkitys vähenisi oleellisesti. Koska molemmat ovat luonteeltaan oletuksia tulevasta kehityksestä, maksuperusteinen vastaisten eläkkeiden rahastointi ei olisi samalla tavalla riippuvainen oletuksista.

Toisaalta maksuperusteisuuteen siirtyminen voisi aiheuttaa ajan myötä myös ongelmia. Se merkitsisi, että vanhuuseläkerahastojen muodostuminen irrotettaisiin täysin karttuvista etuuksista. Rahastoinnin tavoiteltu taso muodostuisi nykyistä häilyvämmäksi. Jos vastaisten vanhuuseläkkeiden rahasto sijoitettaisiin riskipitoisesti, varojen määrä voisi pidemmällä aikavälillä muodostua hyvin satunnaiseksi. Tämän vuoksi varojen määrä voisi jäädä hyvin pieneksikin ilman, että mitkään säännökset hälyttäisivät asiasta. Tarve rahastoinnin määrää koskeville säännöksille luultavasti korostuisi. Muutoin rahastoinnin määrä voisi jäädä jatkuvan harkinnan kohteeksi.

Maksuperusteisen rahastointiin siirtymisen selvittämistä ovat esittäneet muun muassa Rantala (2019) sekä Tanskanen (2017).

7.4.3 Havainnollistava laskelma

Seuraavassa esitettävä laskelma on deterministinen ja siinä oletetaan, että rahoitustekniikan muutos ei vaikuta varojen tuottoon. Laskelma konkretisoi maksuperusteisuuteen siirtymistä ja tuo esiin muutoksen joitakin vaikutuksia. Mahdolliseksi jatkotyöksi jää muun muassa sijoitustoiminnan riskien liittäminen vaikutusarvioon.

Esitettävässä laskelmassa vastaiset vanhuuseläkevastuut irrotetaan nykyisistä rahoitussäännöksistä ja vakavaraisuussäätelystä. Vastaiset vanhuuseläkevastuut nollataan vuoden 2023 alusta alkaen. Uudeksi vastaisten vanhuuseläkkeiden rahastoksi siirretään TyEL:n varoista vastaisten vanhuuseläkevastuiden määrä sekä vakavaraisuuspääomaa siirtyvän vastuuvelan suhteessa (kuvio 7.4.1). Vaihtoehtoisesti vakavaraisuus-

pääoman euromäärä voitaisiin pitää siirtymävaiheessa muuttumattomana. Vaihtoehtoisia tapoja vakavaraisuuspääoman määrittämiseksi tulisi tutkia, jos maksuperusteista vastaisten vanhuuseläkkeiden rahastointia selvitetään pidemmälle.

Osaketuottosidonnainen lisävakuutusvastuu nollataan vuoden 2023 lopussa, ja laskelmassa jäljellä olevat varat siirretään tasausvastuuseen. Todellisuudessa OLV voi olla negatiivinen lopetusajankohtana. Tässä tapauksessa OLV:n lopettaminen vähentäisi tasausvastuun määrää.

Uusi vanhuuseläkerahasto on täysin maksuperusteinen, eli sen määrä muuttuu sijoitustuottojen mukaan ylös tai alas. Tämän vuoksi osaketuottosidonnaiselle lisävakuutusvastuulle ei ole enää tarvetta. Ennen vanhuuseläkkeelle siirtymistä kuolevien henkilöiden vanhuuseläkerahastot siirretään kuolleiden kanssa saman ikäisille elossa oleville henkilöille. Tämä vastaa nykyisessä käytännössä sitä, että aktiivi-ikäisten kuolevuus otetaan huomioon vastuuelan laskennassa.

Vakuutetut kartuttavat yksilöittäin korvamerkittyä vanhuuseläkerahastoa vanhuuseläkemaksulla, joka on yhtä suuri kuin nykyisten säädösten mukainen vanhuuseläkemaksu.

Kun vakuutettu jää vanhuuseläkkeelle, hänen vastaisen vanhuuseläkkeen rahastonsa muutetaan nykyisen kaltaiseksi vanhuuseläkevastuuksi (korvausvastuuksi). Tällöin varat tulevat perinteisen vanhuuseläkkeen rahastoinnin piiriin.

Työkyvyttömyyseläkkeiden rahoitus on pidetty laskelmassa nykyisten säännösten mukaisena.

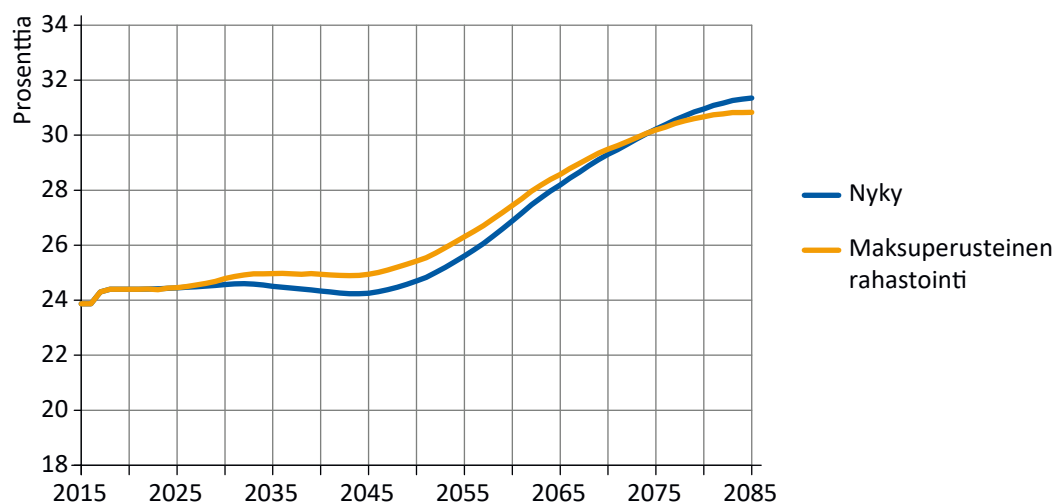
Vuoden 2023 alussa vastainen vanhuuseläkevastuu on laskelmassa noin 57 miljardia euroa ja alkaneiden vanhuuseläkkeiden vastuu noin 43 miljardia euroa. Laskelmassa TyEL:n varat ovat yhteensä noin 148 miljardia euroa vuoden 2022 lopussa. Näistä varoista noin 71 miljardia euroa siirtyy uuteen vanhuuseläkerahastoon. Pääosin (57 mrd. euroa) varoista tulee vastaisesta vastuusta ja loput (14 mrd. euroa) vakavaraisuuspääomasta.

Siirtyminen maksuperusteiseen rahastointiin aiheuttaa eläkemaksuun välittömän korotuspaineen. Pidemmällä aikavälillä maksu jäisi matalammaksi ja eläkevarojen määrä peruslaskelmaa suuremmaksi. (Kuviot 7.4.2 ja 7.4.3). Oleellimmat maksuperusteisen rahastoinnin vaikutukset liittyvät sijoitus- ja kuolevuusriskiin, käsillä olevassa deterministisessä laskelmassa nämä piirteet eivät näy. Sijoitusriskin taso voitaisiin valita verran vapaasti ja kun sijoitusriskit kohdistuisivat työikäisten rahastoihin, niiden maksuvaikutukset tulisivat viipeellä.

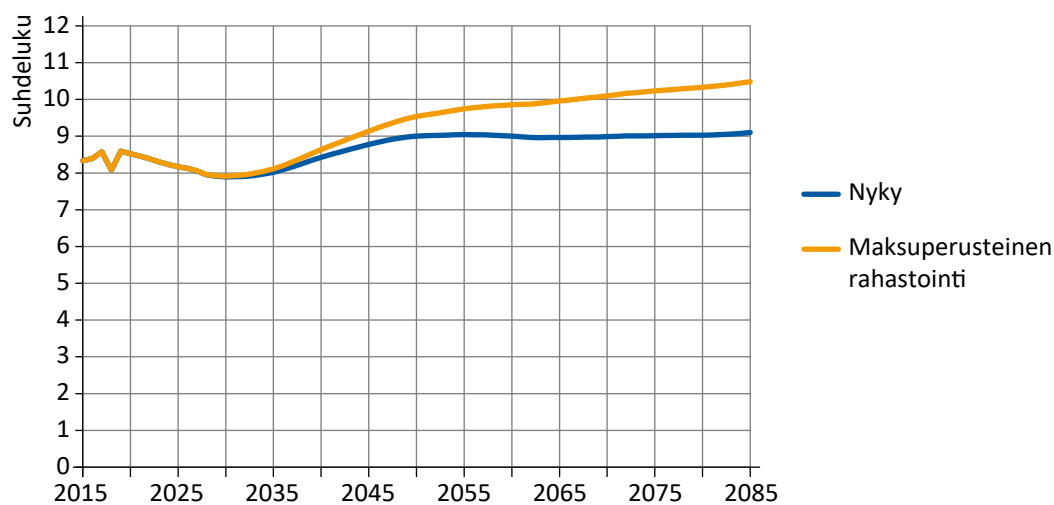
Maksun nousu johtuu siitä, että uuden vanhuuseläkerahaston tuotto jää kasvattamaan kyseistä rahastoa. Nykysäännösten mukaan taas 3 prosentin rahastokoron tuottovaahteen ylittävät tuotot käytetään 55 vuotta täyttäneiden rahastoitujen eläkkeiden korottamiseen. Tämä tapahtuu kohdentamalla iv-korotukset 55 vuotta täyttäneille. Muutoksesta aiheutuva eläkemaksun korotuspaine on käytännössä yhtä suuri kuin sellaisesta muutoksesta aiheutuva korotuspaine, jossa iv-korotukset kohdennettaisiin tasaisesti kaikenikäisille.

Kuvio 7.4.2.

TyEL-maksuprosentti. Maksuperusteinen rahastointi.

**Kuvio 7.4.3.**

TyEL-varat suhteessa eläkemenoon. Maksuperusteinen rahastointi.



7.5 Vanhuuseläkkeiden lisärahoituksen kohdentaminen

Nykyisin rahastoitujen vanhuuseläkkeiden lisärahoitus kohdennetaan 55 vuotta täyttäneille. Säännös on kuvattu kohdassa 3.3. Luvussa 6 arvioidaan nykyisen käytännön rajoitteita.

Lisärahoitus rahoitetaan valtaosin niillä sijoitustuotoilla, jotka ylittävät 3 prosentin rahastokorosta seuraavan vastuvelan tuottovaateen. Nämä tuotot vaihtelevat paljon. Teknisesti ylitteet tulevat eläkelaitosten vakavaraisuuteen perustuvista siirroista ja niistä varoista, jotka ylittävät osaketuottosidonnaisen lisävakuutusvastuun ylärajan. Viime vuosina 55 vuotta täyttäneiden rahastoitujen eläkkeiden korotus on vaihdellut välil-

lä 0–7 prosenttia. Deterministisessä peruslaskelmassa korotukset asettuvat noin 3 prosentin tasolle pitkällä aikavälillä (kuvio 7.5.1).

Seuraavassa tarkastellaan vaihtoehtoista tekniikkaa vanhuuseläkkeiden lisärahastoinnin (iv-korotusten) kohdentamiseksi. Vaihtoehtoisessa tekniikassa iv-ikä on liukuva:

- a. Iv-korotuksiin käytettävä rahamäärä määräytyy kuten nykyisin.
- b. Kohdennuksen ikäalueen sijaan määritellään korotusprosentti, seuraavissa laskelmissa 3 prosenttia.
- c. Korotukset kohdennetaan vanhimmista eläkkeensaajista lähtien niin nuorille vakuutetuille, kuin varoja riittää.

Laskentamallin teknisten yksityiskohtien vuoksi seuraavissa laskelmissa kohtaa (c) ei ole toteutettu puhtaasti. Korotukset kohdennetaan aina vähintään 75 vuotta täyttäneille. Jos varoja on käytettävissä korotuksiin vain vähän, kaikille 75 vuotta täyttäneille tehdään alle 3 prosentin korotus Toisaalta korotuksia ei kohdenneta ikinä alle 30-vuotiaille. Jos varoja korotuksiin on käytettävissä hyvin paljon, kaikille 30 vuotta täyttäneille tehdään yli 3 prosentin korotus.

Säätämällä korotusprosenttia voidaan säädellä varojen purkautumisvauhtia. Pienempi korotusprosentti suuntaisi korotuksista suuremman osuuden nuoremmille ja näin hidastaisi varojen purkautumista. Tämä vastaa nykykäytännössä iv-ikärajan alentamista.

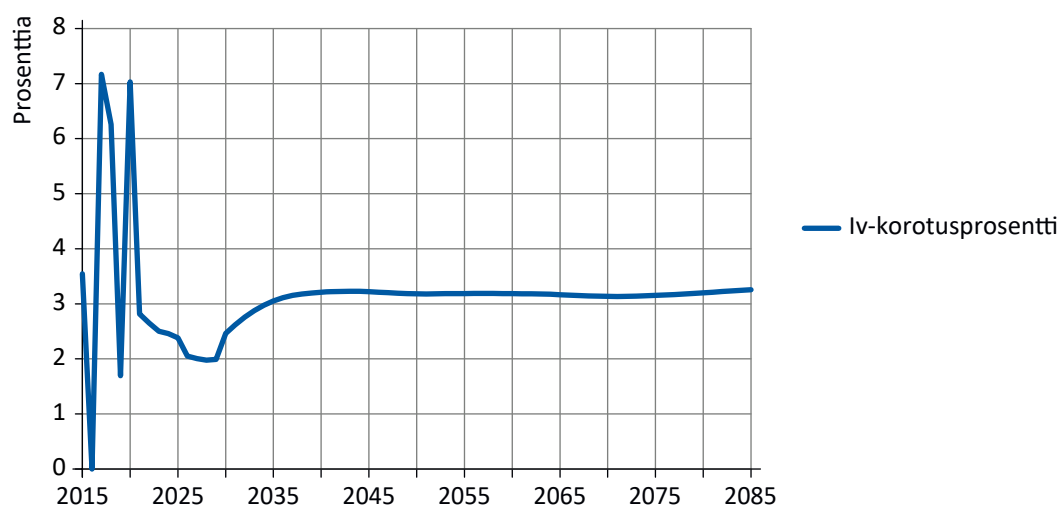
Deterministisessä peruslaskelmassa iv-korotusprosentti on alle 3 vuoteen 2035 saakka. Tämän vuoksi deterministisessä vaihtoehtolaskelmassa 3 prosentin korotus tarkoittaa varojen purkautumisen lievää nopeuttamista lähitulevaisuudessa.

Tavoitteena on vähentää maksun vaihtelua. Mikäli iv-korotuksiin on käytettävissä poikkeuksellisen paljon varoja, myös nuorempien vakuutettujen rahastoituja osia korotetaan. Näin poikkeuksellisen hyvät tuotot eivät alenna maksua yhtä nopeasti kuin nykytekniikassa. Toisaalta matalien iv-korotusten vuosina nopeutetaan varojen purkautumista maksujen alentamiseksi. Käytännössä tämä ei kuitenkaan toimi tehokkaasti, koska matalien iv-korotusten tapauksessa korotuksiin käytettävät rahasummat ovat joka tapauksessa hyvin matalia.

Deterministisessä laskelmassa iv-tekniikan muuttaminen vaikuttaa maksuun verraten vähän (kuvio 7.5.2). Maksu jää 2030-luvun puoliväliin asti hieman perusuraan matalammaksi ja tämän jälkeen se nousee hieman perusuraan korkeammaksi. Syy tähän vaikutukseen on nähtävissä jo kuviossa 7.5.1. Nykykäytännön mukaiset iv-korotukset ovat peruslaskelmassa alle 3 prosenttia noin 2030-luvun puoliväliin asti.

Kuvio 7.5.1.

55 vuotta täyttäneiden rahastoitujen eläkkeiden korotusprosentti peruslaskelmassa.

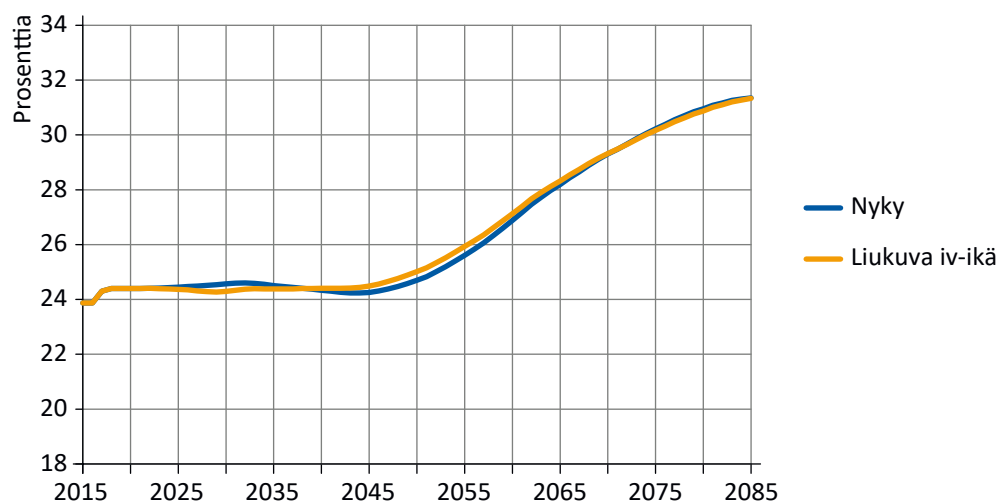


Sijoitustuottojen vaihtelun huomioon ottavassa stokastisessa laskelmassa vaihtoehtoisen iv-tekniikan toiminta poikkeaa nykysäännösten tuottamista tuloksista. TyEL-maksun ennustejakauma muuttuu siten, että erityisesti hyvin matalien maksujen todennäköisyys alenee aina 2050-luvun loppupuolelle asti. Maksun mediaanin aikaura tasoittuu, vaikkakin vaikutus mediaaniin ja sitä korkeampiin ennustejakauman prosenttipisteisiin on vähäinen. (Kuvio 7.5.3.)

Matalimpien maksujen nousu näkyy varojen ennustejakaumassa siten, että kaikki esitettävät varojen prosenttipisteet ovat peruslaskelmaa korkeampia. Todennäköisyys huomattavan suurten varojen kumuloitumiselle kasvaa. (Kuvio 7.5.4.)

Kuvio 7.5.2.

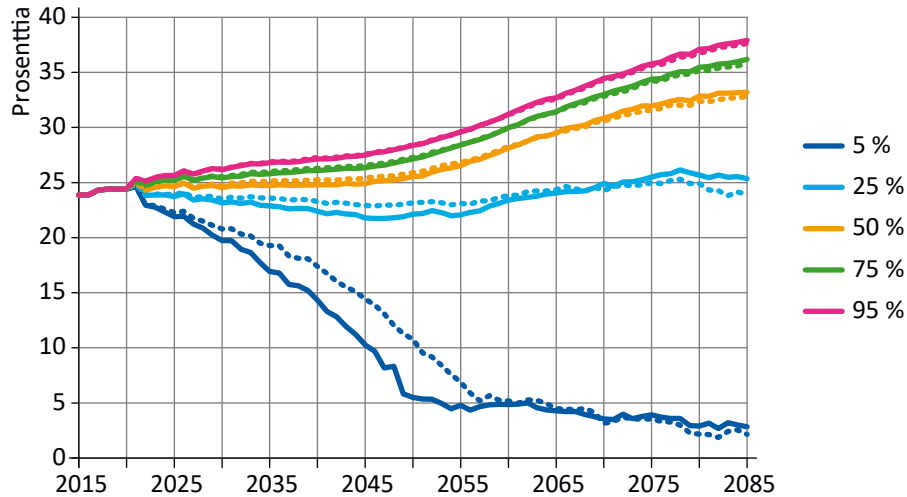
TyEL-maksu, prosenttia palkkasummasta. Liukuva iv-ikä.



Rahastoitujen eläkkeiden kohdennustekniikan vaikutus eläkelaitosten vakavaraisuuteen, sijoitusjakaumiin sekä toteutuviin sijoitustuottoihin on hyvin vähäinen, käytännössä olematon (taulukko 7.5.1).

Kuvio 7.5.3.

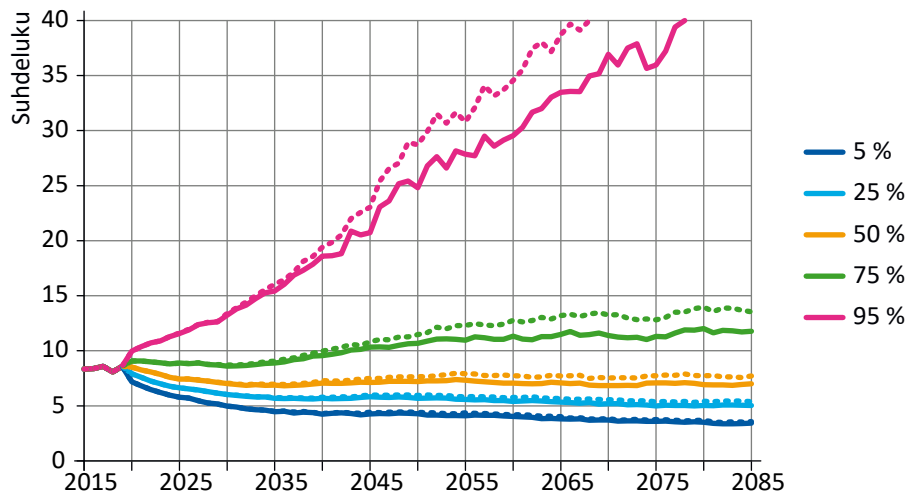
TyEL-maksuprosentin ennustejakauma. Liukuva iv-ikä.



Yhtenäinen viiva nykysäännökset, pisteiviiva liukuva iv-ikä.

Kuvio 7.5.4.

TyEL-varat prosenttia eläkemenosta, ennustejakauma. Liukuva iv-ikä.



Yhtenäinen viiva nykysäännökset, pisteiviiva liukuva iv-ikä. 95 %:n raja vuonna 2085 nykysäännöksillä on noin 45 ja vertailulaskelmissa noin 60.

Taulukko 7.5.1.

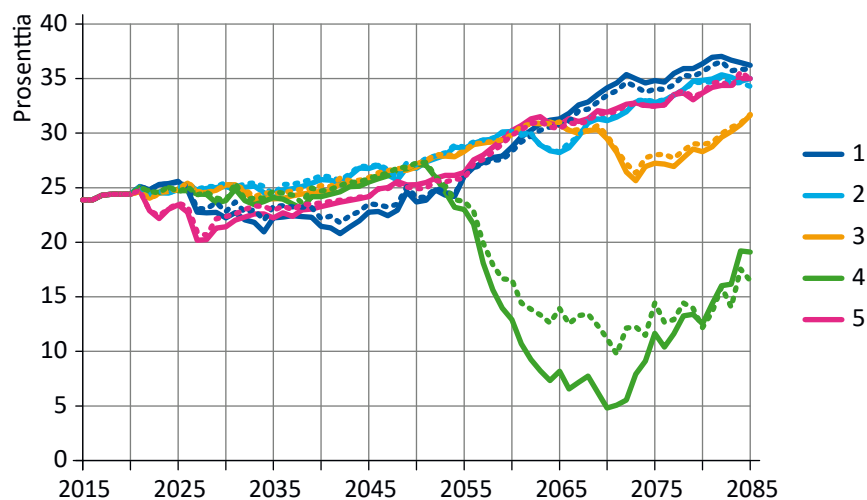
Osakkeiden osuus, eläkevarojen keskimääräinen reaalityotto sekä tuoton hajonta.

	2020–2028	2029–2085
Peruslaskelma		
Osakkeiden osuus keskimäärin	36,7	35,8
Reaalityoton geom. keskiarvo	2,0	3,4
Reaalityoton keskihajonta	8,9	9,8
Liukuva iv-ikä		
Osakkeiden osuus keskimäärin	36,7	35,3
Reaalityoton geom. keskiarvo	2,0	3,4
Reaalityoton keskihajonta	8,9	9,7

Yksittäiset maksuskenaariot havainnollistavat liukuvan iv-iän vaikutusta (kuvio 7.5.5). Korotusprosentin kiinnittäminen hidastaa maksun alenemista hyvien tuottojen realisoituessa. Niissä skenaarioissa, joissa maksu on nykyäänösten mukaan korkea, vaihtoehtoinen iv-tekniikka ei vaikuta maksuun sanottavasti. Molemmissa tapauksissa iv-korotukset ovat varsin matalia ja ne kohdennetaan verraten ikääntyneille. Liitteessä 4 esitetään lisää yksittäisiä maksuskenaarioita.

Kuvio 7.5.5.

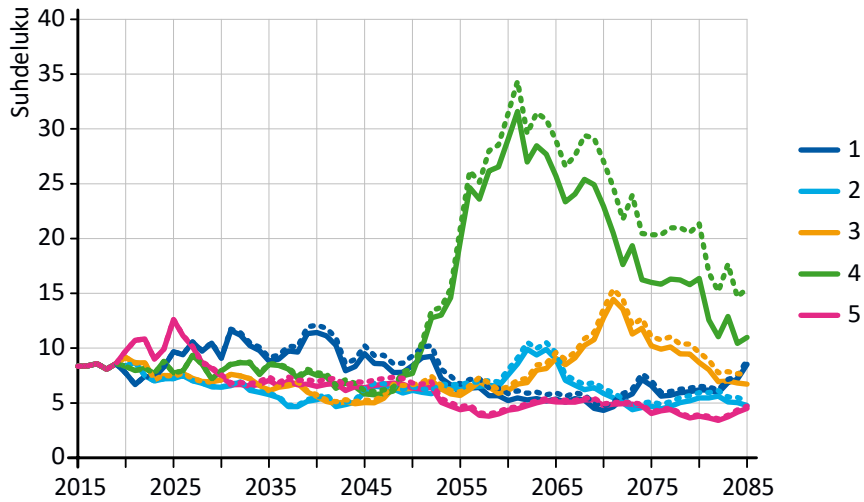
TyEL-maksu yksittäisissä skenaarioissa. Liukuva iv-ikä.



Yhtenäinen viiva nykyäänökset, pisteviiva liukuva iv-ikä.

Kuvio 7.5.6.

TyEL-varat per eläkemeno yksittäisissä skenaarioissa. Liukuva iv-ikä.



Yhtenäinen viiva nykysäännökset, pisteiviiva liukuva iv-ikä.

7.6 Vanhuuseläkerahastoinnin kytkeminen väestörakenteeseen

Syntyvyyden aleneminen 2010-luvulla ennakoii tilannetta, jossa tulevia eläkkeen maksajia suhteessa eläkkeensaajiin on aiempaa vähemmän. Rahastoivassa eläkejärjestelmässä tämä ei olisi ongelma, koska rahastoinnin määrä sopeutuu automaattisesti tuleviin eläkemenoihin. Jakojärjestelmässä maksajien määrän supistuminen kuitenkin on ongelma.

Osittainen rahastointi vakauttaa osaltaan TyEL-eläkkeiden rahoitusta vakuutettujen määrän mahdolliseen vähenemiseen varalta. Rahastointia voitaisiin kuitenkin tehostaa siten, että rahastoinnissa otetaan huomioon myös jakojärjestelmäeläkkeistä aiheutuva kustannuspainetta. Ideana on säätää vanhuuseläkerahastointia siten, että rahastointi huomioisi tulevat eläkkeitä saavien ja niitä maksavien ikäluokkien kokojen muutokset. Seuraavassa tarkastellaan yhtä tällaista vaihtoehtoa.

Yksinkertaisimmillaan rahastoinnin määrä vuonna v voitaisiin kytkeä suhdelukuun

$$\frac{\text{Työikäisten lukumäärä } v}{\text{Alle työikäisten lukumäärä } v}$$

Mikäli alle työikäisten määrä supistuisi suhteessa työikäisten määrään, rahastointia lisättäisiin ja päinvastoin. Lähtötilanne tulee kiinnittää johonkin haluttuun referenssi-vuoteen. Olkoon tämä vuosi 2022. Tällöin vanhuuseläkerahastoinnin määrä skaalataan suhdeluvulla

$$(1) \quad \frac{\left[\frac{\text{Työikäisten lukumäärä } v}{\text{Alle työikäisten lukumäärä } v} \right]}{\left[\frac{\text{Työikäisten lukumäärä } 2022}{\text{Alle työikäisten lukumäärä } 2022} \right]}$$

Jos vanhuuseläkkeiden rahastoinnin määrä kiinnitettäisiin kaavan (1) mukaiseen suhdeluukuun, vuonna 2022 rahastoinnin määrässä ei tapahtuisi mitään muutosta. Jos vuodesta 2022 lähtien alle työikäisten määrä supistuisi suhteessa työikäisten määrään, vanhuuseläkerahastointia kasvatettaisiin vähitellen. Tällä tavoin osittaisen rahastoinnin kykyä turvata eläkkeiden rahoitus pohjaa voitaisiin vahvistaa.

Kaava (1) sisältää väestörakenteeseen sidotun vanhuuseläkerahastoinnin ajatuksen. Rahastoinnin kohdentamista voidaan kuitenkin tarkentaa. Ideana on arvioida syntymävuosikohtaisesti vastaisten eläkkeensaajien ja eläkkeen maksajien määrien kehitystä. Näin rahastointi voidaan kohdentaa tarkemmin purkautumaan juuri niinä ajankohtina, jolloin eläkkeensaajien ja maksajien suhde on erityisen epäedullinen. Seuraavissa laskelmissa käytetty rahastoinnin skaalaus on selostettu liitteessä 2. Tulosten tulkinnan kannalta kaava (1) antaa riittävän käsityksen rahastoinnin määräytymisestä.

Laskelmissa väestörakenteen referenssivuodeksi on asetettu 2022. Ensimmäinen vuosi, jolloin vaihtoehtoinen rahastointisäännös on voimassa, on 2023. Näillä valinnoilla rahastoinnin muutos on vähittäinen. Referenssivuosi voisi olla jokin muukin ajankohta, jolloin rahastointiin voisi tulla tasomuutos uuden säännöksen käyttöönoton yhteydessä.

Väestörakenteeseen sidottua rahastointia on mielekästä tarkastella erilaisilla tulevilla väestörakenteen kehitysoletuksilla. Laskelma on tehty eri syntyvyysoletuksilla:

- korkea syntyvyys, 1,7 lasta naista kohti
- perusoletus, 1,35 lasta naista kohti
- matala syntyvyys, 1,2 lasta naista kohti

Vaihtoehtoisten syntyvyyskenaarioiden oletukset vastaavat vuoden 2019 pitkän aikavälin raportin herkkyystarkastelujen oletuksia.

Taulukossa 7.6.1 esitetään vanhuuseläkerahastoinnin keskimääräinen (rahapainotettu) skaalausermi muutamille vuosille. Skaalausermi 1,06 vuodelle 2030 perusoletuksen mukaisessa syntyvyyskenaariossa tarkoittaa, että vanhuuseläkerahastoihin kerätään väestörakennesidonnaisen rahastoinnin laskelmassa vuonna 2030 6 prosenttia enemmän maksutuloa kuin peruslaskelmassa.

Vanhuuseläkemaksu nousee nykyisin mukaisessa laskelmassa, koska kuolevuuden oletetaan alenevan. Elinaikakerrointa ja vanhuuseläkeiän sitomista elinajan odotteeseen ei oteta huomioon vanhuuseläkkeiden rahastoinnissa.

Taulukko 7.6.1.

Vanhuuseläkerahastoinnin keskimääräinen skaalauskerroin väestörakennemallissa.

	2022	2030	2040	2060	2085
Matala syntyvyys (1,2)	1,00	1,08	1,14	1,25	1,24
Perusoletus (1,35)	1,00	1,06	1,09	1,17	1,17
Korkea syntyvyys (1,7)	1,00	1,00	1,01	1,03	1,03

Taulukko 7.6.2.

Keskimääräinen vanhuuseläkemaksuprosentti.

Rahastointi	Syntyvyys	2022	2030	2040	2060	2085
Väestörakennesidonnainen	Matala (1,2)	3,6	4,0	4,7	6,0	6,4
	Perus (1,35)	3,6	3,9	4,5	5,5	5,9
	Korkea (1,7)	3,6	3,8	4,1	4,6	5,1
Nykylaki	Perus (1,35)	3,6	3,7	4,0	4,5	4,9

Jotta nykysäännöksiin perustuvan laskelman ja väestörakennesidonnaiseen rahastointiin perustuvan laskelman maksu-urat olisivat keskenään vertailukelpoisia, eläkemaksujen tasossa ei tulisi olla eri suuruisia muutospaineita ennustejakson lopussa. Taulukossa 7.6.3 on esitetty näiden kahden rahoitustekniikan mukaiset maksutasot sekä maksuprosentin muutos siirryttäessä (laskennalliseen) vakiomaksuun ennustejakson lopussa.

Molemmissa rahoitustekniikoissa maksussa on noin prosenttiyksikön alentamisvara. Koska nämä laskelmiin sisältyvät maksun alennusvarat vuodelle 2086 ovat likimäärin yhtä suuria, maksu-urat ovat keskenään vertailukelpoisia.

Laskennallinen maksun alentamisvara olisi voitu poistaa kohdentamalla iv-korotuksia 55 vuotta vanhemmille henkilöille ennustejakson loppupuolella. Yksinkertaisuuden vuoksi kohdentamisikää ei kuitenkaan muutettu.

Taulukko 7.6.3.

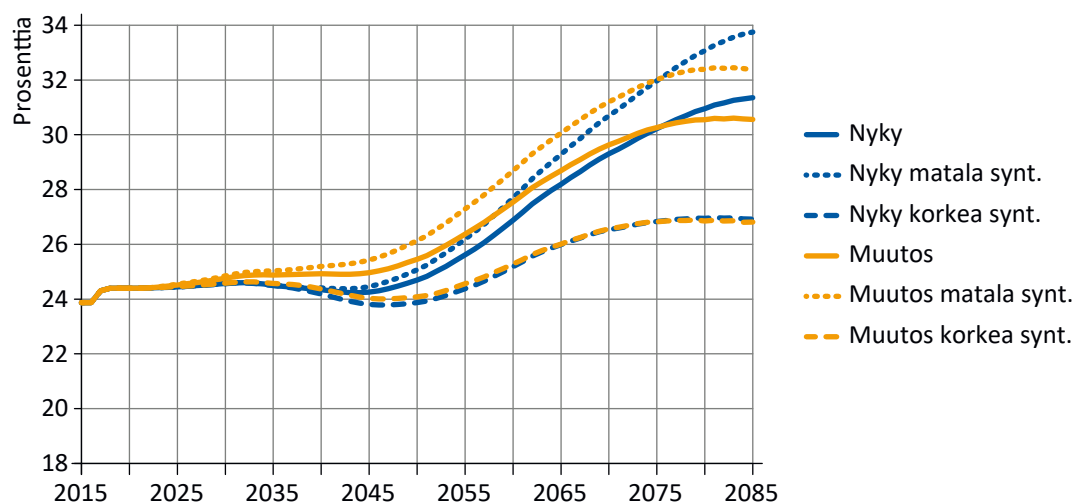
Eläkemaksuilla on hieman yli prosentin verran laskuvaraa väestörakennelaskelmissa vuodesta 2086 eteenpäin.

Syntyvyys		Matala (1,2)	Perus (1,35)	Korkea (1,7)
Nykylaki	Maksu % 2085	33,8	31,4	26,9
	Maksun muutos 2086	-0,8	-0,8	-1,0
Väestörakennesidonnainen rahastointi	Maksu % 2085	32,4	30,6	26,8
	Maksun muutos 2086	-1,1	-1,2	-1,1

Väestörakennemalli reagoi väestörakenteen muutokseen heti kun lasten ja nuorten lukumäärät muuttuvat syntyvyyden muuttuessa. Syntyvyyden muutos vaikuttaa palkkasummaan ja eläkemenoprosenttiin vasta myöhemmin.

Kuvio 7.6.1.

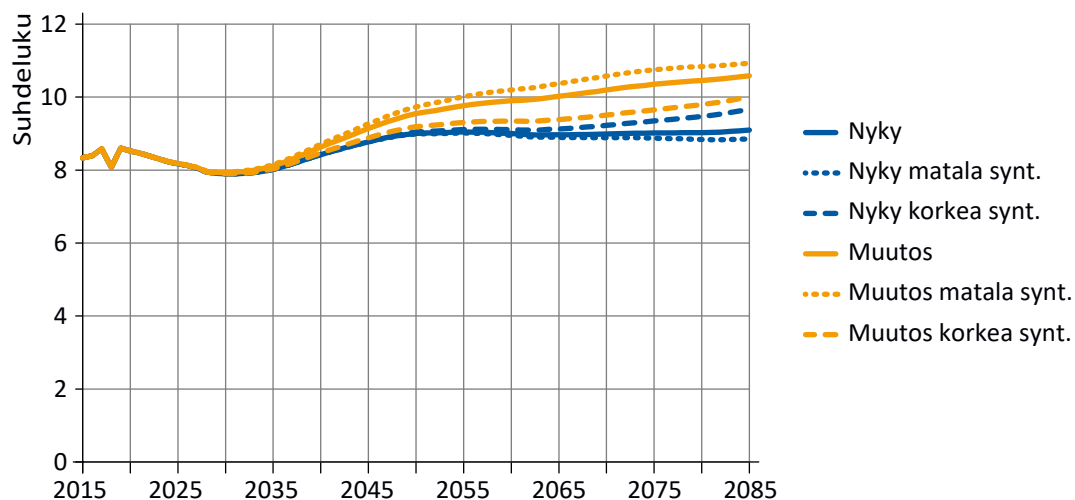
TyEL-maksuprosentti. Vanhuuseläkerahastointi sidottu väestörakenteeseen.



Väestörakennemallin eläkemaksu lähtee nousuun syntyvyyden perusskenaariossa ja matalan syntyvyyden skenaariossa, koska vanhuuseläkemaksukomponentti reagoi myös alle 18-vuotiaiden ikärakenteen muutokseen. Maksuvaikutukset tulevat voimaan vähittäin. Korkean syntyvyyden skenaariossa väestörakennemalli ei johda yhtä merkittäviin vanhuuseläkemaksun korotuksiin peruslaskelmaan verrattuna.

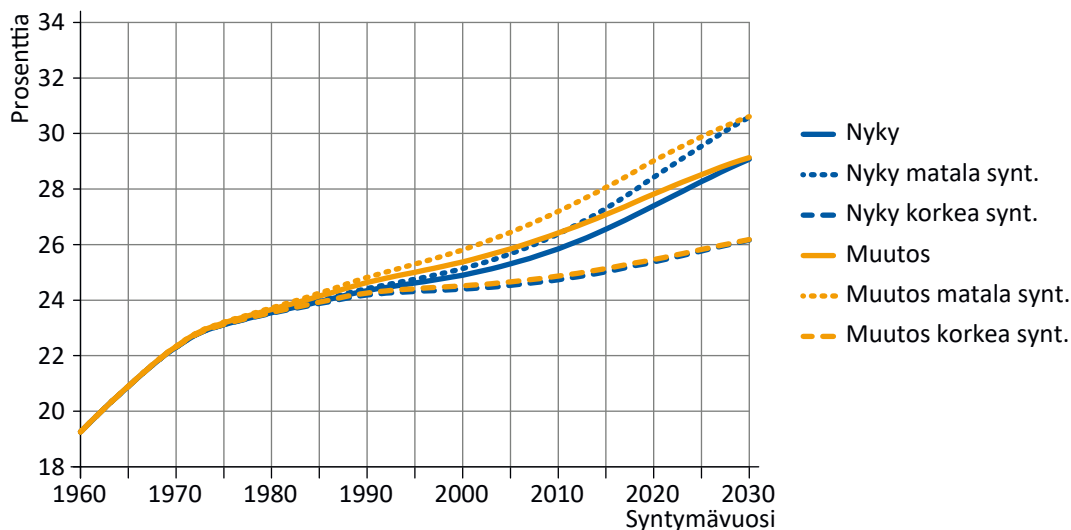
Kuvio 7.6.2.

TyEL-varat per eläkemeno. Vanhuuseläkerahastointi sidottu väestörakenteeseen.



Kuvio 7.6.3.

Työuran keskimääräinen TyEL-maksuprosentti syntymävuoden mukaan. Vanhuuseläkerahastointi sidottu väestörakenteeseen.



7.7 Yhteenveto vaihtoehtolaskelmista

Tässä raportissa on tarkasteltu seuraavia vaihtoehtoja nykyisille TyEL-eläkkeiden rahoitussäännöksille:

1. Rahastokoron alentaminen
 - a. Rahastoitava vanhuuseläkekattuma ennallaan
 - b. Vanhuuseläkemaksu ennallaan
2. Täydennyskertoimen alarajan poistaminen
3. Maksuperusteinen vastaisten vanhuuseläkkeiden rahoitointi
4. Vanhuuseläkkeiden lisärahoituksen eli niin sanotun iv-korotusten kohdentaminen
5. Vanhuuseläkerahastoinnin kytkeminen väestörakenteeseen

Eri vaihtoehdoilla pyritään vastaamaan osin eri haasteisiin. Niillä pyritään sopeutumaan vallitseviin ja mahdollisesti muuttuviin olosuhteisiin kuten matalaan korkotasoon tai muuttuvaan väestörakenteeseen. Tämän lisäksi osa vaihtoehdoista mahdollistaisi riskitason kasvattamisen ja siten korkeammat odotettavissa olevat tuotot. (Taulukko 7.7.1).

Rahastokoron alentamisella tuotaisiin konkreettisesti esille se tosiasia, että riskitön korkotaso on laskenut merkittävästi nykyisen 3 prosentin rahastokoron alapuolelle. Rahastokoron alentamisesta on laskettu kaksi eri vaihtoehtoa. Ensimmäisessä vaihtoehdossa rahastoitava kattuma on edelleen 0,4 prosenttia, mutta vanhuuseläkemaksu nousee. Tämä tarkoittaisi suurempaa rahoitusta. Toisessa vaihtoehdossa puolestaan vanhuuseläkemaksu pysyy ennallaan, mutta rahoitava kattumisprosentti alenee. Tä-

mä vaihtoehto laskee tuottovaateen alarajaa ja parantaa siten laitosten vakavaraisuutta ja riskinkantokykyä.

Täydennyskertoimen alarajan poistaminen mahdollistaisi negatiivisten rahastotäydennysten tekemisen sellaisina vuosina, kun keskimääräinen vakavaraisuus on huono. Tämä mahdollistaa korkeamman sijoitusriskin, koska huonoina aikoina vastuovelka joustaisi alaspäin automaattisesti.

Vastaisten vanhuuseläkkeiden maksuperusteinen rahastointi tarkoittaisi sitä, että kunkin henkilön työuran aikana rahastoivaa vanhuuseläkemaksua kerättäisiin maksuperusteiseen rahastoon, joka muutettaisiin nykyisen kaltaiseksi rahastoiduksi vanhuuseläkkeeksi vasta eläkkeelle siirryttyä. Tällöin rahastoidun vanhuuseläkkeen alkumäärä reagoisi automaattisesti työuran aikana saataviin hyviin ja huonoihin sijoitustuottoihin sekä työuran aikaisiin muutoksiin kuolevuuden tasossa.

Vanhuuseläkkeiden lisärahoituksen kohdentamisella (iv-korotuksilla) on nykyisen lainsäädännön mukaan mahdollista tasoittaa maksun ajallisia muutoksia. Tässä esitellään malli, joka jakaisi hyvinä vuosina korotusta suuremmalle joukolle ja huonoina vuosina vain kaikkein iäkkäimmille vakuutetuille. Huonot vuodet, jolloin pelivaraa tyyppillisesti tarvittaisiin, jäisivät ongelmaksi. Tuolloin korotuksiin on tyyppillisesti käytettävissä vain vähän varoja.

Viimeisessä mallissa rahastoitavan vanhuuseläkkeen määrä kytketään väestörakenteseen. Ideana tässä mallissa on rahastoinnin kasvattaminen, jos työikäinen väestö on supistumassa näköpiirissä olevassa tulevaisuudessa. Vastaavasti rahastointia voitaisiin vähentää, jos työvoimaan on tulossa suurempia ikäluokkia.

Taulukko 7.7.1.

Vaihtoehtolaskelmien ominaisuuksien vertailu.

	Sopeutuminen matalaan korkotasoon	Sopeutuminen muuttuvaan väestörakenteeseen	Lisää vastuvelan reagoitua sijoitustuottojen vaihteluun	Mahdollistaa nykyistä suuremman sijoitusriskin
Rahastokoron alentaminen, rahastoitava karttuma ennallaan	Kyllä	Ei	Kyllä	Kyllä
Rahastokoron alentaminen, vanhuuseläkemaksu ennallaan	Kyllä	Ei	Kyllä	Kyllä
Täydennyskertoimen alarajan poisto	Epäsuorasti	Ei	Kyllä	Kyllä
Maksuperusteinen rahastointi	Epäsuorasti	Vähentää kuolevuusperustetäydennysten tarvetta	Kyllä	Riippuu toteutustavasta
Iv-korotusten kohdentaminen	Ei	Ei	Ei	Ei
Rahastoinnin kytkeminen väestörakenteeseen	Ei	Kyllä	Ei	Ei

OSA II

8 Mahdollisuudet lisätä asiakashyvitysten läpinäkyvyyttä

8.1 Tiivistelmä

Työmarkkinakeskusjärjestöjen selvityspyynnön mukaan Eläketurvakeskuksen tuli yhdessä Telan kanssa selvittää rahastoinnin toimivuutta ja tasoa sekä työeläkemaksun rakennetta. Tavoitteena oli löytää keinoja turvata eläke-edut, vahvistaa työeläkejärjestelmän rahoituksellista kestävyttä ja maksutason vakautta. Lisäksi tuli selvittää mahdollisuudet lisätä läpinäkyvyyttä ja siitä johtuvat vaikutukset asiakashyvitysten jakoperusteiden muututtua vuoden 2017 alusta.

Tässä osiossa tullaan käymään läpi muutamia ajatuksia siitä, kuinka työeläkeyhtiöiden asiakashyvityksien läpinäkyvyyttä voisi parantaa. Asiaa käsitellään vain työeläkeyhtiöiden osalta, eikä esimerkiksi eläkesäätiöiden tai -kassojen maksualennuksia käsitellä. Aluksi kuvataan nykytilan kautta työeläkemaksu ja se, miten asiakashyvitykset huomioidaan maksussa. Seuraavaksi kuvataan, miten asiakashyvitykset muodostuvat ja kuinka ne jaetaan työntekijöille ja työnantajille. Lyhyesti käydään läpi myös se, kuinka asiakashyvitykset ovat muodostuneet ja miten ne on jaettu aikaisemmin.

Nykytilasta tehtyjen havaintojen kautta käydään läpi muutamia tarpeita ja mahdollisuuksia lisätä asiakashyvitysten läpinäkyvyyttä sekä koko eläkejärjestelmän että myös asiakkaiden näkökulmasta.

8.2 Nykytila

8.2.1 Työeläkemaksu ja sen osat

Työntekijän eläkelain (TyEL) mukainen työeläkemaksu oli vuonna 2019 keskimäärin 24,4 prosenttia. Maksu jakaantuu työntekijän ja työnantajan osuuteen. Työntekijän eläkemaksu oli alle 53-vuotiailla tai vähintään 63-vuotiailla työntekijöillä 6,75 prosenttia ja 53–62-vuotiailla 8,25 prosenttia palkasta. Työnantajan maksuosuudeksi jäi keskimäärin 17,35 prosenttia.

TyEL-maksusta neuvottelevat työmarkkinakeskusjärjestöt, jotka edustavat työeläkkeiden rahoittajia eli työnantajia ja työntekijöitä.

Työmarkkinakeskusjärjestöt neuvottelevat kunkin vuoden työeläkemaksun keskimääräisestä tasosta joko yhdeksi tai useammaksi vuodeksi kerrallaan. Työeläkemaksu määritetään vakuutustoiminnan yleisen käytännön mukaisesti etukäteen kullekin vuodelle.

Työeläkeyhtiöiden vakuutusmatemaatikkojen yhteinen työryhmä, Telan laskuperustejaos, tekee neuvottelutuloksen pohjalta sosiaali- ja terveysministeriölle hakemuksen seuraavan vuoden maksuista. Sosiaali- ja terveysministeriö vahvistaa maksut.

Työeläkemaksu määräytyy kaikissa työeläkeyhtiöissä samoin perustein lukuun ottamatta asiakashyvityksiä, mutta kunkin työnantajan maksuun vaikuttavat lisäksi työnantajan koko ja joissain tapauksissa työnantajan työkyvyttömyyseläketapaukset. Työeläkemaksut lasketaan työntekijöiden palkkojen perusteella.

Työeläkemaksu koostuu vanhuuseläkeosasta, työkyvyttömyyseläkeosasta, tasausosasta ja niin sanotuista muista osista, joihin kuuluvat muun muassa hoitokustannusosa ja maksutappio-osa.

Taulukko 8.2.1.

Keskimääräisen TyEL-vakuutusmaksun osat vuonna 2020, prosenttia palkoista.

Vanhuuseläkeosa	3,5
Työkyvyttömyyseläkeosa	1,0
Tasausosa	19,9
Muut*	0,7
Asiakashyvitys	-0,7
Keskimääräinen vakuutusmaksu	24,4

* Muut-osa sisältää muun muassa hoitokustannusosan 0,6 % ja maksutappio-osan 0,1 %.

Maksun vanhuuseläkeosan osuus rahastoidaan tulevia vanhuuseläkkeitä varten. Vanhuuseläkeosa määritellään sen suuruiseksi, että siitä saatu tulo riittää keskimäärin kattamaan kyseisen maksuvuoden aikana kertyneiden vanhuuseläkkeiden rahastoidut osat.

Työkyvyttömyysojana kerätään maksu, joka käytetään työkyvyttömyyseläkkeiden rahoitointiin. Tämän maksuosan taso määritetään niin, että siitä saatu tulo riittää kattamaan puolet tulevasta eläkemenosta, joka aiheutuu kahden seuraavan vuoden työkyvyttömyyseläketapahtumista. Pienten ja suurten työnantajien osalta maksun työkyvyttömyysojan perusteena on sama arvioitu maksu, mutta suurilla työnantajilla maksuun vaikuttavat tämän lisäksi myös niiden omat työkyvyttömyyseläketapaukset.

Tasausosana kerätään puolestaan maksu, jolla katetaan maksuvuonna työeläkevakuuttajien yhteisellä vastuulla oleva niin sanottu rahastoimaton eläkemeno eli tasauseläkemeno. Tämän lisäksi tasausosalla säädellään työeläkemaksutasoa kunakin vuonna sovitun mukaiseksi. Tämä tehdään niin, että maksun muut osat lasketaan ja arvioidaan ensin ja tasausosa lasketaan kokonaismaksun ja muiden maksunosien erotuksena.

Maksun loppuosa eli niin sanotut muut osat muodostuvat erilaisista työeläkkeiden hoitoon liittyvistä kustannuksista eli työeläkevakuuttajien toimintakuluista ja erilaisista laakisääteisistä maksuista sekä maksutappioista.

Maksuun vaikuttava hyvitys on työnantajalle annettava työeläkeyhtiön vakavaraisuuden ja hoitokustannusylijäämän perusteella määräytyvä jälkikäteen annettava alennus. Työntekijän eläkemaksu lasketaan TyEL-maksusta, jossa on huomioitu myös eläkeyhtiöiden keskimääräinen asiakashyvitysten määrä, joten työntekijät saavat osuutensa asiakashyvityksistä. Alennus huomioidaan kaikkien alojen työntekijöiden maksuissa, vaikka asiakashyvityksiä maksavatkin työnantajille vain yksityisaloilla toimivat työeläkeyhtiöt. Sekä yksityis- että julkisalojen työntekijät saavat alennuksen siksi, että niiden eläkemaksu on lain mukaan yhtä suuri kuin yksityisalojen työntekijän maksuosuus.

8.2.2 Hyvitykset

Hyvitysten määrän muodostuminen

Ylijäämän syntyminen työeläkevakuutusyhtiössä on mahdollista siksi, että työeläkevakuutusmaksut on määriteltävä turvaavuusperiaatteen mukaisesti siten, että ne suurella todennäköisyydellä riittävät tuleviin menoihin. Ylijäämää syntyy silloin, kun vakuutuksen hoitamisesta aiheutuvat kulut jäävät ennakoitua pienemmäksi (hoitokustannusylijäämä), ja/tai kun sijoitustoiminnan tuotot ovat hyvät.

Vakuutustoimintaan liittyy myös kohtuusperiaate. Se tarkoittaa, että ylijäämästä kohtuullinen osuus on palautettava asiakkaille eli vakuutuksenottajille. Vakuutusmaksujen alennukset ja muut vastaavat edut eivät kuitenkaan lain mukaan saa vaarantaa vakavaraisuusvaatimusten täyttymistä.

Työeläkemaksulla katetaan työeläkeyhtiössä vakuutettujen työntekijöiden eläkevakuutuksen kustannukset ja eläkevakuuttamisen toimeenpanoon liittyvät kulut. Maksusta voidaan antaa työnantajille alennusta eli asiakashyvitystä. Hyvitysten jako perustuu työntekijän eläkelakiin, jonka mukaan työnantajalla on oikeus osuuteen vakuutusliikkeen mahdollisesti tuottamasta ylijäämästä (TyEL 169 §:n 3 mom). Maksualennus annetaan käytännössä jälkikäteen seuraavan kalenterivuoden maksussa.

Työeläkemaksun nykyisten laskuperusteiden mukaan asiakashyvityksiin voidaan siirtää vakavaraisuuspääomasta enintään 1,0 prosenttia ja koko hoitokustannusylijäämä. Siirron edellytyksenä on, että työeläkeyhtiön vakavaraisuuspääoma ylittää vakavaraisuusrajan. Ehdon tulee täytyä myös hyvityssiirron jälkeen.

Hyvityssiirron määrästä päättää työeläkevakuutusyhtiön hallitus laskuperusteissa määritellyn hyvityssiirron enimmäismäärän asettamissa puitteissa.

Edellä kuvatun mukaisesti asiakashyvitysten enimmäismäärä riippuu nykyisissä laskuperusteissa kahdesta asiasta: eläkkeiden toimeenpanosta mahdollisesti kertyvästä niin sanotusta hoitokustannusylijäämästä ja työeläkeyhtiön vakavaraisuudesta.

Hyvitysten jako vakuutuksenottajille

Asiakashyvitystä voidaan maksaa ainoastaan työeläkeyhtiön sopimustyönantajille. Tilapäisillä työnantajilla ei ole oikeutta asiakashyvityksiin.

Jaettavissa olevien hyvitysten enimmäismäärä määritellään yhteisissä laskuperusteissa, mutta se, kuinka hyvitykset jaetaan asiakkaille, on määritelty työeläkeyhtiökohtaisissa laskuperusteissa. Jakamisessa pyritään kohdistamaan ylijäämä kohtuusperiaatteen mukaisesti niiden asiakkaiden hyväksi, joiden vakuutuksista se on tavalla tai toisella peräisin.

Asiakashyvityssiirron osittamiseen kunkin työeläkeyhtiön oman laskuperusteen mukaisesti siirryttiin vuonna 2018. Ne vaikuttivat ensimmäisen kerran vuoden 2019 vakuutusmaksuun. Tähän liittyen STM antoi työeläkeyhtiöille kirjeen 27.5.2016 ja kertoi, miten se tulkitsee TyEL:n säännöksiä asiakashyvityksistä. Lisäksi STM on vastannut 19.9.2016 Telan tulkintapyyntöön ylijäämän kohdistamisesta. Näissä dokumenteissa STM käytännössä määritteli reunaehdot työeläkeyhtiökohtaiselle asiakashyvityssiirron osittamiselle.

Ylijäämää syntyy hoitokustannusliikkeestä, sijoitustoiminnasta ja vakuutusliikkeestä. Lähtökohtaisesti ylijäämä on kohdistettava sille asiakassegmentille, joka ylijäämän on tuottanut. Asiakassegmenttejä voi STM:n näkemyksen mukaan olla enintään viisi.

Hoitokustannusliikkeestä syntyneen ylijäämän kohdistamista varten työeläkeyhtiön on tehtävä kustannusselvitys. Sen perusteella osoitetaan, mikä osuus ylijäämästä muodostuu mistäkin asiakassegmentistä, ja kohdistetaan ylijäämä oikealle segmentille. Tämän jälkeen ylijäämä jaetaan segmentin sisällä. Jakoperusteessa on otettava huomioon ylijäämän muodostumistapa. Koska hoitokustannusmaksua peritään palkkasumman perusteella, siitä muodostuva ylijäämä on jaettava segmentin sisällä joko vakuutusmaksujen tai palkkasummien suhteessa.

STM:n työeläkeyhtiöille osoittamassa kirjeessä pyydettiin työeläkeyhtiöitä julkaisemaan keskimääräinen asiakashyvityksen määrä suhteessa palkkasummaan seuraavan jaon mukaan:

Palkkasumma (M€) v. 2014 tasossa	0–0,4	0,4–2,0	2,0–9,6	9,6–32,4
-------------------------------------	-------	---------	---------	----------

Sijoitustoiminnasta ylijäämää syntyy toisaalta tiettyyn työnantajaan liitettävästä rahastosta ja toisaalta vastuuelasta, jota ei voi kohdistaa tiettyyn työnantajaan. STM:n tulkinnan mukaan ylijäämä, joka syntyy vastuuelasta ja, jota ei voi kohdistaa tiettyyn työnantajaan, jaetaan joko vakuutusmaksujen tai palkkasummien suhteessa.

Sijoitustoiminnan ylijäämä, joka syntyy tiettyyn työnantajaan liittyvästä rahastosta, kohdennetaan rahastojen suhteessa. Rahaston tilalla jakoperusteena voi käyttää vähintään 15 vuoden kumulatiivista vakuutusmaksua tai palkkasummaa.

Vakuutusliikkeen perusteella jaettavissa oleva ylijäämä kohdennetaan asiakassegmenteille niiden tuottaman yli-/alijäämän perusteella.

Työeläkeyhtiökohtaisista asiakashyvitysten määräytymisperusteista johtuen työeläkeyhtiöt hakivat muutosta asiakashyvitysten määräytymiseen vuodesta 2019 alkaen tilanteessa, jossa vakuutus siirtyy toiseen työeläkeyhtiöön. Muutos aikaisempaan perusteeseen oli se, että jälkihyvitysten määräytymistekniikkaa muutettiin yleisemmäksi ja tasoa pienennettiin. Siirtyneen vakuutuksen osuus olisi puolet kunkin työeläkeyhtiön käyttämän pitkäkestoisen jakotekijän perusteella jaettavasta osuudesta. Tällä vältetään tilanteita, jossa päättyneen vakuutuksen jälkihyvitys yhdessä vastaanottavan työeläkeyhtiön asiakashyvityksen kanssa ei ole kohtuullisessa suhteessa asiakashyvitykseen vakuutuksen jatkuessa. Pitkäkestoinen jakotekijä voi olla rahasto, vähintään 15 vuoden vakuutusmaksu tai palkkasumma kunkin työeläkeyhtiön oman laskuperusteen mukaisesti. Työeläkeyhtiön oman pitkäkestoisen jakotekijän käyttämisellä varmistetaan se, että jälkihyvitykset määräytyvät loogisesti suhteessa asiakashyvityksiin vakuutuksen jatkuessa. Pitkäkestoisen jakotekijän käyttäminen myös jälkihyvityksissä helpottaa tarvittavien laskentajärjestelmien rakentamista ja käyttöä sekä asiakkaiden informoimista.

Siirtyville vakuutuksille hyvitykset määräytyvät kunkin työeläkevakuutusyhtiön omien laskuperusteiden mukaisesti vakuutuksen päättymisvuodelta. Edellä kuvattu jälkihyvitys lasketaan asiakkaalle päättymisvuoden jälkeen kolmelta vuodelta, jos vakuutus on päättynyt vuoden lopussa ja kahdelta vuodelta, jos vakuutus on päättynyt kesken vuoden. Tämä vastaa hyvin pitkälle nykyistä käytäntöä.

Jälkihyvitykseen ei ole oikeutettu asiakas, jonka vakuutusmaksuista kertynyt rahasto päättymisvuotta edeltävän vuoden lopussa on pienempi kuin 50 000 euroa.

Asiakashyvitysten määrä ja jako aikaisempina vuosina

Ennen vuotta 2018 yksittäisen asiakkaan saamaan hyvitykseen vaikutti se, kuinka paljon asiakas maksoi työeläkevakuutusmaksuja kyseisenä vuonna ja se, kuinka suuren kyseisen asiakkaan työntekijöitä koskevat eläkevastuut olivat edellisen vuoden lopussa.

Eläkevastuut tarkoittavat tulevia eläkkeitä varten rahastoituja varoja. Mitä suurempi asiakas on ja mitä pidempään se on ollut kyseisen työeläkeyhtiön asiakkaana, sitä suurempi sen työntekijöitä koskevat eläkevastuut ovat ennättäneet kasvaa. Näistä eläkevastuista muodostuu kyseiseen vakuutukseen liittyvä rahasto.

Asiakashyvitykset annettiin ennen vuotta 2018 puoliksi maksujen ja puoliksi rahastojen suhteessa. Puolet hyvityksiin käytettävästä määrästä ositettiin asiakkaalle jakamalla kyseisen asiakkaan maksamat maksut kaikilla työeläkeyhtiön saamista työeläkevakuutusmaksuilla ja puolet vastaavasti jakamalla kyseisen asiakkaan kertyneet rahastot kaikilla työeläkeyhtiöön kertyneillä jatkuvien vakuutusten rahastoilla.

Asiakashyvitystä jaettiin kaikille hyvityksen maksuvuotta edeltävän vuoden lopussa voimassa olleille työeläkevakuutuksille. Mikäli asiakas siirsi vakuutuksensa toiseen työeläkeyhtiöön, sille maksettiin hyvitystä kolme vuotta vakuutuksen päättymisen jälkeen niin sanottuina jälkihyvityksinä. Jälkihyvityksen maksamisen edellytyksenä oli se, että työeläkeyhtiötä vaihtaneelle työnantajayritykselle oli kertynyt eläkevastuita työeläkeyhtiöön vähintään 50 000 euroa. Jälkihyvitykset otettiin käyttöön siirtyvien vakuutus-

ten osalta 31.12.2003. Niiden tarkoituksena oli helpottaa työnantajayritysten mahdollisuutta siirtää työeläkevakuutuksensa työeläkeyhtiöstä toiseen.

Asiakashyvitysten määrä on määräytynyt edellä kuvatun mukaisesti vuodesta 2007 lähtien. Sitä edeltävät 10 vuotta noudatettiin mallia, jossa hyvitys määräytyi työeläkeyhtiön vakavaraisuusaseman perusteella. Tätä ennen hyvitykset määriteltiin työeläkeyhtiön vuotuisen kirjanpidollisen tuloksen mukaan.

Muutoksia on tapahtunut myös asiakashyvitysten ulosmaksun nopeudessa. Ennen vuotta 1997 asiakashyvityksinä voitiin jakaa vuosittain maksimissaan 30 prosenttia asiakkaille kertyneestä määrästä. Vuodesta 1998 lähtien hyvitysten ulosmaksua nopeutettiin nostamalla tämä niin sanottu ulosmaksukerroin 50 prosenttiin. Vuodesta 2002 lähtien asiakashyvitykset on maksettu kerralla seuraavan vuoden vakuutusmaksujen alennuksina.

Myös asiakashyvitysten kohdentaminen asiakkaiden kesken on muuttunut ajan myötä. Vuoteen 1997 asti hyvitysten jako asiakkaille tehtiin viiden eri jakotekijän perusteella. Tällä pyrittiin siihen, että ylijäämä kohdentui mahdollisimman tarkasti niille vakuutuksille, joista se oli tavalla tai toisella peräisin. Vuonna 1998 näiden niin sanottujen jakotekijöiden määrä laski nykyiseen kahteen tekijään. Muutoksella haluttiin lisätä hyvitysten jakoperusteiden ymmärrettävyyttä ja läpinäkyvyyttä. Jakotekijät olivat siten olleet nykyisen kaltaiset jo vuodesta 1998 eteenpäin, mutta niiden painot vaihtelivat vuosittain muun muassa työeläkeyhtiön sijoitustoiminnan tuloksen mukaan. Jakotekijöiden painoissa siirryttiin 50–50 prosentin jakoon vuonna 2001. Periaatteena tässä muutoksessa oli se, että jatkuvien vakuutusten osuus ylijäämästä oli karkeasti noin 50 prosenttia perustuen sijoitusylijäämään ja päätyneiden vakuutusten sekä hoitokustannusylijäämän osuus ylijäämästä oli karkeasti noin 50 prosenttia. Jälkihyvityksiä alettiin maksaa 31.12.2003 tai sen jälkeen päätyneille vakuutuksille.

Muutokset yhteenvetona:

Hyvitysten kokonaisuus			
→ 1997 Työeläkeyhtiön kirjanpidollinen tulos	1998 → työeläkeyhtiön vakavaraisuusasema	2007 → työeläkeyhtiöiden vakavaraisuus ja hoitokustannusylijäämä	
Hyvitysten työnantajakohtainen määrä			
→ 1997 5 eri jakotekijää	1998 → jakotekijöinä työnantajan maksetut työeläkevakuutusmaksut ja kumuloituneet rahastot, vaihtelevilla painoilla	2001 → jakotekijöinä työnantajan maksetut työeläkevakuutusmaksut ja kumuloituneet rahastot, 50/50-painolla	2018 → työeläkeyhtiökohtaiset jakoperusteet
Hyvitysten ulosmaksun nopeus			
→ 1997 max 30 % kumuloituneesta määrästä	1998 → max 50 % kumuloituneesta määrästä	2002 → koko kumuloitunut määrä	

8.2.3 Havainnot ja nykytilasta

Havainnot asiakashyvityksiin liittyen työeläkeyhtiöiden ja niiden asiakkaiden osalta

Tela teetti vuonna 2019 työmarkkinajärjestöjen pyynnöstä selvityksen siitä, miten jotkin työeläkevakuuttamisen toimeenpanoon liittyvät muutokset ovat vaikuttaneet työeläkeyhtiöiden palveluihin ja toimeenpanon tehokkuuteen. Muutokset koskivat työeläkemaksun hoitokustannusosaa ja asiakashyvitysten jakotapaa sekä työeläkeyhtiöiden työkyvyttömyysriskin hallintaan eli työhyvinvointitoimintaan liittyvää erillistä ohjeistusta. Työmarkkinajärjestöt olivat sopineet tästä selvityksestä vuonna 2015.

Selvityksen laativat varatuomari Jukka Ahtela ja aktuaari Tuula Lempiäinen. Selvitystyöhön haastateltiin työeläkeyhtiöiden asiantuntijoita ja johtoa, Finanssivalvonnan sekä sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön virkamiesjohtoa sekä työmarkkinaosapuolia.

Selvityksessä arvioitiin myös sitä, miten työeläkemaksuun sisältyvään hoitokustannusosaan ja asiakashyvityksiin tehdyt muutokset ovat vaikuttaneet asiakkaiden palvelukokemukseen tai siirtymiseen toiselle työeläkeyhtiölle.

Vuoden 2017 alusta lähtien hoitokustannusylijäämä on voitu jakaa kokonaisuudessaan takaisin asiakkaille asiakashyvityksinä, kun aikaisemmin siitä voitiin jakaa vain puolet. Lisäksi kukin työeläkeyhtiö on vuodesta 2018 alkaen määritellyt käytännössä itse sen, miten se jakaa asiakashyvitykset omille asiakkailleen. Samassa yhteydessä uudistettiin niin kutsuttu jälkihyvityspenite, jolla määritellään asiakashyvitysten määräytyminen tilanteessa, jossa vakuutus siirtyy työeläkeyhtiöstä toiseen.

Ahtelan ja Lempiäisen selvityksen perusteella voidaan pelkistää todeta, että hoitokustannusmuutokset eivät nouse esiin merkittävänä tekijänä työeläkeyhtiöiden asiakaspalautteissa. Eläkeyhtiöt eivät myöskään ole selvityksen perusteella pyrkineet tinkimään palvelujen volyymin tai laadusta. Yhtiöiden asiakastyytyväisyys on parantunut vuosien 2016 ja 2018 välillä.

Asiakashyvitykset ja palvelut ovat sijoitustuottojen ohella tärkeimpiä työeläkeyhtiöiden välisiä kilpailukeinoja. Vaikka hyvitykset ja palvelut ovat osittain ristiriitaisia tavoitteita, kokevat työeläkeyhtiöt ja myös monet asiakkaat palvelut tärkeimmäksi tekijäksi. Asiakkaan palvelukokemuksella on työeläkeyhtiölle suuri merkitys, ja varsinkin suuret asiakkaat myös vaativat palvelua.

Selvityksessä käytetyn aineiston perusteella todetaan, että hyvitysten työeläkeyhtiökohtainen jakaminen ja lisääntynyt hoitokustannusylijäämän merkitys ovat lisänneet kilpailua työeläkeyhtiöiden välillä. Hoitokustannustehokkuus ja osin siihen perustuvat asiakashyvitykset ovat olleet näkyvästi esillä työeläkeyhtiöiden markkinointiviestinnässä. Toisaalta työeläkeyhtiökohtaiset asiakashyvityspeniteet ovat vähentäneet läpinäkyvyyttä hyvityksen muodostumisessa ja vertailtavuutta tarjouksissa.

Työeläkevakuutuksen siirtoon työeläkeyhtiöstä toiseen ei selvityksessä löytynyt selkeitä yksilöityjä syitä, mutta keskeisin peruste vakuutusten siirtoon on yrityksen vakuuttaminen kokonaisuutena: työeläkevakuutus mielletään osaksi asiakasyrityksen tarvitsemien vakuutusten ja rahoitusratkaisujen kokonaisuutta. Tämä syy ei juuri ole muuttunut asia-

kashyvitysten ja työkyvyttömyysriskin hallintaan liittyvän sääntelyn muuttumisen myötä vuodesta 2016.

Muita yleisesti ottaen vaikuttavia tekijöitä ovat kustannusnäkökohdat ja aktiivinen markkinointi. Lisäksi kilpailutukset yrityksissä ovat ylipäänsä lisääntyneet.

Ahtelan ja Lempiäisen selvityksen mukaan hoitokustannustehokkuus ja siihen perustuvat asiakashyvitykset ovat näkyvästi esillä työeläkeyhtiöiden markkinointiviestinnässä. Asiakaskohtaisen hyvityksen esittäminen ja ennustaminen ovat tärkeässä roolissa kilpailutustilanteissa. Työeläkeyhtiökohtaiset hyvitysperusteet ovat vähentäneet hyvityksen muodostumisen läpinäkyvyyttä ja tarjousten vertailtavuutta. Entisen työeläkeyhtiön jälkihyvitys ja uuden työeläkeyhtiön hyvitysennuste muodostavat vaikeasti avautuvan kokonaisuuden.

Muutosten tultua voimaan asiakkaat tarvitsivat koulutusta ja perehdytystä. Työeläkeyhtiöt halusivat selkeämmin viedä viestiä hyvitysten muodostumisesta toisaalta hoitokustannusylijämmästä ja toisaalta vakavaraisuudesta. Hyvitysten määräytymisen selittäminen asiakkaalle oli koettu usein kuitenkin haasteelliseksi. Haastatteluissa tuli esille, että hyvitysten määräytymisen läpinäkyvyys on selvästi heikentynyt.

Muutoksien vaikutus kilpailuun näyttää olleen se, että kilpailu on kiihtynyt. Työeläkeyhtiöt kertovat panostavansa tänä päivänä enemmän tarjousten tekemiseen. Asiakkaan hyvitystä ennustetaan vuosiksi eteenpäin ja usein tarvitaan matemaatikon apua selvittämään ja varmistamaan hyvityksen syntymekanismeja. Jokainen työeläkeyhtiö tekee laskelmat käyttäen parhaaksi katsomiaan oletuksia, jolloin tarjousten vertailtavuus heikkenee asiakkaan näkökulmasta. Kun jokaisella työeläkeyhtiöllä on lisäksi keskenään erilaiset hyvitysten ositusperusteet, tarjouslaskelmien läpinäkyvyys on huono. Hinnan lisäksi tarjouksissa korostuvatkin nykyisin palvelut. Joillekin asiakkaille eurot ratkaisevat, joillekin taas palvelut ovat tärkeämmässä roolissa. Ahtelan ja Lempiäisen tekemissä haastatteluissa tuli esille, että työeläkeyhtiöt kokivat ongelmalliseksi asiakkaiden hämmennyksen tarjouslaskelmien vertailussa. Joskus työeläkeyhtiöt tekevät siksi omaan tarjoukseensa vertailulaskelman toisen työeläkeyhtiön hyvityksistä samoilla laskentaoletuksilla.

Havaintoja asiakashyvityksistä Finanssivalvonnan valvottavatiedotteen pohjalta

Finanssivalvonta antoi lokakuussa 2019 työeläkeyhtiöitä koskevan valvottavatiedotteen, jonka liitteenä esitettiin muistio työkyvyttömyysriskin hallinnasta työeläkevakuutusyhtiöissä (myöhemmin Finanssivalvonnan muistio). Muistiossa käsiteltiin yhtenä osana myös työeläkevakuutusyhtiöiden toiminnan yleisiä rajoja ja kilpailua.

Finanssivalvonnan muistion mukaan kilpailua rajoittavien piirteiden vuoksi eläkelaitosten välinen kilpailu perustuu lähinnä toiminnan tehokkuuteen, asiakaspalvelun laatuun ja sijoitustoiminnan tuottoihin.

Finanssivalvonnan näkemys on se, että sosiaaliturvaperustainen, työeläkejärjestelmän toimivuuden kannalta välttämätön yhteistyö on järjestelmässä sallittua ja kilpailua on mahdollista rajoittaa eläketurvan toimeenpanon tavoitteisiin nähden välttämättömäl-

lä tavalla. Kuitenkin niiltä osin kuin kilpailu on osa eläketurvan toimeenpanoa, kilpailun on oltava toimintaa tehostavaa ja kokonaisuutena varoja säästävää.

Finanssivalvonnan muistion mukaan eräänä ongelmallisena toimintatapana on asiakashankinnassa annettu informaatio. Työeläkevakuutusyhtiö ilmoittaa toisen työeläkevakuutusyhtiön asiakkaalle arvionsa asiakashyvitysten kehittymisestä, mikäli asiakas vaihtaisi työeläkevakuutusyhtiötä. Oman työeläkeyhtiön sijoitustoiminnan ja hoitokulujen kehitys saatetaan arvioida hyvinkin optimistisesti verrattuna kehitykseen asiakkaan nykyisessä työeläkevakuutusyhtiössä. Tällaisen vertailevan markkinoinnin tietojen asianmukaisuutta asiakkaan on vaikeaa tai mahdotonta varmistaa.

Finanssivalvonnan muistion mukaan työeläkekilpailulla on Kilpailu- ja kuluttajaviraston tarkoittamassa mielessä ja rajoissa toimintaa tehostava merkitys. Jos työeläkekilpailua halutaan aidosti kehittää, lähtökohdiksi olisi otettava eläketurvan toimeenpanon järjestäminen ja tavoitteet. Koska työeläkejärjestelmässä on jo päätetty korostaa maksuhyvitysten merkitystä kilpailullisena ja toimintaa tehostavana tekijänä ja tähän suuntaan on jo edetty, Finanssivalvonnan mielestä olisi parempi keskittää työeläkevakuutusyhtiöiden kilpailu läpinäkyvästi työeläkeyhtiökohtaisella hoitokustannusosalla käytävään kilpailuun. Finanssivalvonnan muistion mukaan olisi parempi lopettaa eläketurvan toimeenpanon liiketoiminnallisten piirteiden ja tähänastisten tutkimusten mukaan vaikutusettomien ”kilpailullisten liiketoimien” kehittäminen.

Työeläkejärjestelmän piirissä tulisi Finanssivalvonnan muistion mukaan keskustella erikseen myös asiakashyvitysten tarkoituksenmukaisesta määrästä työeläkejärjestelmälle.

8.2.4 Asiakashyvitysten läpinäkyvyyden parantaminen

Työeläkeyhtiöiden työeläkemaksuun antamat asiakashyvitykset ovat yksi harvoista kilpailukeinoista työeläkeyhtiöiden välillä. Työeläkeyhtiöt kilpailevat sijoitustuotoilla, toiminnan tehokkuudella ja palveluilla. Työeläkeyhtiöllä on näin taloudellinen kannuste onnistua tehokkuudessa ja sijoitustoiminnassa mahdollisimman hyvin. Toisaalta työeläkejärjestelmässä kilpailu asiakashyvityksillä ei ole itsetarkoitus, vaan hyvien sijoitustuottojen tulisi ensisijaisesti ohjautua varsinaisen eläkevastuun vahvistamiseen ja siten tukea työeläkejärjestelmän rahoituksellista kestävyttä.

Hyvät sijoitustuotot tuovat lisää varallisuutta työeläkkeiden maksamiseen, mikä alentaa työeläkemaksun korotuspainetta ja turvaa siten osaltaan työeläkejärjestelmän rahoitusta.

Hyvitysmekanismiin tulisi osaltaan sekä mahdollistaa sijoitusriskin lisääminen että kannustaa eläketurvan toimeenpanon tehokkaaseen hoitamiseen.

Kilpailu ei mahdollista jo itsessään hyvitysten läpinäkyvyyttä, koska kilpailtu asia ei voi olla kaikilta osin täysin julkista ja läpinäkyvää. Läpinäkyvyyteen on kuitenkin syytä kiinnittää huomiota ja pyrkiä parantamaan sitä kilpailulainsäädännön sallimissa rajoissa.

Seuraavassa on esitetty muutamia ajatuksia asiakashyvitysten läpinäkyvyyden parantamiseksi sekä työeläkejärjestelmän että asiakkaiden eli työntekijöiden ja työnantajien näkökulmasta.

Hyvitysten määräytymistekniikan arviointia

Työeläkejärjestelmässä kilpailu asiakashyvityksillä ei ole itsetarkoitus vaan hyvien sijoitustuottojen tulisi ensisijaisesti ohjautua varsinaisen eläkevastuun vahvistamiseen ja siten tukea eläkejärjestelmän rahoituksen kestävyttä.

Hyvitysten määräytymistekniikan tulisi kaiketi kannustaa pitkällä aikavälillä hyvien sijoitustuottojen tavoitteluun eli sijoitustuotoilla kilpailuun ja toiminnan tehostamiseen eli toiminnan tehokkuudella kilpailuun. Kilpailusta saatavien hyötyjen tulisi tukea asiakkaan saaman maksuhyödyn lisäksi myös työeläkejärjestelmän rahoituksellista kestävyttä.

Työeläkeyhtiöt voivat palauttaa asiakashyvityksinä asiakkailleen kohtuullisen määrän edellisenä tai edellisinä vuosina syntyneestä ylijäämästä. Kohtuullisen ylijäämän enimmäismäärä on sovittu kolmikannassa vuodesta 2017 alkaen sellaiseksi, että sijoitustuottoja puskuroivasta vakavaraisuuspääomasta voidaan maksaa asiakashyvityksiin yksi prosentti. Lisäksi liikekuluihin varatusta työeläkemaksun osasta voidaan siirtää asiakashyvityksiin koko mahdollisesti syntyvä ylijäämä. Näin ollen osa sijoitustuotoista jää työeläkeyhtiön vakavaraisuuspääomaan tai käytetään tuottovaatimuksen kautta eläkevastuiden täydentämiseen.

Hyvitystekniikkaa olisi hyvä arvioida siitä näkökulmasta, toimiiko tekniikka eläkejärjestelmän rahoituksen turvaamisen kannalta parhaalla mahdollisella tavalla erityisesti nykyisessä ja kehittyvässä toimintaympäristössä. Työeläkejärjestelmässä on tulevana vuosikymmeninä maksun korotuspainetta erityisesti viime vuosien matalasta syntyvyydestä johtuen. Tämän korotuspaineen hallitsemiseen olisi hyvä tarkastella kaikkia mahdollisia keinoja.

Hyvitystekniikan osalta huomionarvoista on se, että asiakashyvityksinä vakavaraisuuspääomasta jaettava osuus on suhteessa samansuuruinen niin hyvinä kuin huonoinakin sijoitustuottovuosina, vaikka vakavaraisuuspääoma reagoikin markkinatilanteen muutoksiin ja siten myös hyvitysten määrä muuttuu markkinatilanteen mukana. Myös kohtuullisen ylijäämän enimmäismäärä vakavaraisuuspääoman osalta tulisi arvioida tämänhetkisiin rahoituksen haasteisiin nähden. Eläkejärjestelmän rahoituksen haasteet tulevana vuosikymmeninä liittyvät erityisesti matalaan syntyvyyteen ja siten työikäisen väestön pienenemiseen.

Esiselvitys työeläkesijoitusten tuottojen kohentamismahdollisuuksista (Jukka Rantala 2020) toteaa, että nykysäännöksillä ja nykytekniikalla määräytyvällä täydennyskertomella tuottovaatimuksen täyttämiseen joudutaan käyttämään vakavaraisuuspääomaa, mikä merkitsisi tulevaisuudessa vähemmän mahdollisuuksia alentaa maksun nousupainetta sijoitustuottojen kautta. Tähän havaintoon on hyvä peilata myös asiakashyvitysten tasoa, sillä sekä tuottovaatimus että asiakashyvitykset rahoitetaan vakavaraisuuspääoman kautta.

Kokonaismaksusta sopiminen ilman asiakashyvityksiä

Työmarkkinakeskusjärjestöt neuvottelevat kunkin vuoden työeläkemaksun keskimääräisestä tasosta joko yhdeksi tai useammaksi vuodeksi kerrallaan. Keskimääräinen työeläkemaksu on tarkoittanut TyEL-maksua, jossa on huomioitu asiakashyvitysten keskimääräinen taso.

Työmarkkinakeskusjärjestöt sopivat vuonna 2014 vuonna 2017 voimaantulleesta eläkeuudistuksesta ja samalla keskimääräisen työeläkemaksun tasosta tuleville vuosille. Myöhemmin vuonna 2016 kilpailukyky sopimuksessa työeläkemaksua tuleville vuosille täsmennettiin, jolloin lopputuloksena oli sovittu keskimääräinen TyEL-maksu vuoteen 2021 saakka. TyEL-maksuksi sovittiin vuodeksi 2015 23,6 prosenttia, vuonna 2016 24,0 prosenttia ja siitä eteenpäin vuoteen 2021 saakka 24,4 prosenttia palkoista.

Vuonna 2014 asiakashyvitykset olivat tasoltaan keskimäärin 0,4 prosenttia palkkasummasta. Vaikka asiakashyvitysten keskimääräinen taso on noussut vuoteen 2020 mennessä 0,7 prosenttiin palkkasummasta, keskimääräinen TyEL-maksu on ollut aiemmin sovittu 24,4 prosenttia palkoista. Asiakashyvitysten kasvu ei ole siis näkynyt keskimääräisessä TyEL-maksussa alentavana tekijänä. Sen sijaan asiakashyvitysten kasvu on nostanut myös tasausmaksua ja siten tuonut turvaavuutta eläkejärjestelmän rahoitukselle. Vastaavasti mahdollinen asiakashyvitysten aleneminen tarkoittaisi tasausmaksun alenemista ja siten vähemmän rahaa työeläkejärjestelmään

Seuraavassa taulukossa 8.2.2 on kuvattu, mitä tämä maksusopimus on tarkoittanut käytännössä joillekin TyEL-maksun osille, TyEL:n perusmaksulle, työntekijän mak-suosuudelle ja YEL-maksulle. Nämä kaikki ovat riippuvaisia keskimääräisestä TyEL-maksusta. Jäljempänä läpikäytävissä esimerkeissä tätä tilannetta kuvataan nimellä ”nykymalli”.

Taulukko 8.2.2.

Vuosien 2014–2019 maksujen ja mak-suosuuksien suuruudet nykymallilla, jossa työmarkkinajärjestöt ovat sopineet TyEL-maksusta sisältäen hyvitykset.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Keskim. TyEL-maksu (hyvitykset huomioitu)	23,6	24,0	24,0	24,4	24,4	24,4
TyEL-maksu ilman hyvityksiä	24,0	24,5	24,5	24,9	25,1	25,0
TyEL-perusmaksu	24,2	24,7	25,1	25,1	25,3	25,2
Maksussa huomioitu asiakashyvitys	-0,4	-0,5	-0,5	-0,5	-0,7	-0,6
Tasausmaksu	19,3	19,9	20,2	19,7	19,8	19,8
YEL-perusmaksu	23,3	23,7	23,6	24,1	24,1	24,1
Työntekijän mak-suosuus	5,55	5,7	5,7	6,15	6,35	6,75

Jos asiakashyvitysten muutoksen ja esimerkiksi työeläkeyhtiöiden tehokkuuden parane-misen haluttaisiin näkyvän paremmin keskimääräisessä työeläkemaksussa, työmarkkinakeskusjärjestöt voisivat halutessaan sopia työeläkemaksusta ilman asiakashyvityksiä. Vaikka tällainen maksusta sopiminen voidaan tehdä ilman, että tulevia asiakashyvi-tyksiä huomioidaan, lienee kuitenkin tarpeen arvioida jollain tasolla tulevien asiakashy-

vitusten tasoa, jotta saadaan käsitys siitä, millä tasolla toteutunut maksutaso tulisi olemaan.

Tämä muutos voisi korostaa entisestään työeläkeyhtiöiden hyvitysten eroavaisuutta ja asiakashyvitysten merkitystä kilpailukeinona. Myös asiakashyvitysten läpinäkyvyys eläkejärjestelmän näkökulmasta voisi parantua, koska asiakashyvitysten muutokset näkyisivät keskimääräisessä TyEL-maksussa nykyistä paremmin.

Tämä muutos poistaisi asiakashyvitysten ja tasausmaksun kytköksen, jolloin tasausmaksua voitaisiin paremmin ennakoida tilanteessa, jossa työeläkemaksun taso olisi sovittu useammaksi vuodeksi eteenpäin.

Tämä muutos aiheuttaisi myös todelliseen keskimääräiseen TyEL-maksuun suurempaa vaihtelua kuin nykyisin. Tämä tarkoittaisi suurempaa vaihtelua myös YEL-maksuun ja työntekijän maksuosuuteen. Näiden osalta olisi tärkeää vielä arvioida, onko tämä hyvä asia vai ei.

Jos jatkossakin tavoitellaan tasaista TyEL-maksun kehitystä, tämä esillä oleva muutos ei vuositasolla tarkasteltuna tukisi tätä tavoitetta. Muutos olisi myös myötäsyklinen, sillä huonosta sijoitustuottovuodesta seuraisi matalampien asiakashyvitysten kautta korkeampi TyEL-maksu seuraavana vuonna.

Keskimääräinen perittävä TyEL-maksu tai arvio siitä tarvittaisiin kuitenkin edelleen, jotta pystyttäisiin laskemaan esimerkiksi työntekijän maksuosuus ja YEL-maksu.

TyEL 153 §:ssä on määritelty työntekijän työeläkevakuutusmaksun määrä seuraavasti:

”Työntekijän työeläkevakuutusmaksu on 4,2 prosenttia lisättynä puolella siitä prosenttimäärästä, jolla tämän lain mukaisen vakuutuksen keskimääräinen työeläkevakuutusmaksu prosentteina palkasta ylittää luvun 18,2. Keskimääräinen työeläkevakuutusmaksu lasketaan ottaen huomioon 169 §:n 3 momentissa tarkoitetut maksun alennukset.”

Lain kohtaan ei ole tarvetta tehdä muutoksia, vaikka käytäntö TyEL-maksun sopimisesta muuttuisikin.

YEL 114 §:ssä on määritelty yrittäjän työeläkevakuutusmaksu seuraavasti:

”Sosiaali- ja terveysministeriö antaa asetuksella vuosittain työeläkevakuutusmaksuprosentin, jonka voidaan arvioida vastaavan työntekijän eläkelain mukaisen vakuutuksen keskimääräistä työeläkevakuutusmaksua prosentteina palkoista.”

Tähänkään lain kohtaan ei ole tarvetta tehdä muutoksia, vaikka käytäntö TyEL-maksun sopimisesta muuttuisikin.

Esimerkkejä muutoksen vaikutuksista

Seuraavassa on kuvattu, mitä työeläkemaksusta sopiminen ilman asiakashyvityksiä (taukoissa nimellä ”vaihtoehtoinen tapa”) olisi tarkoittanut käytännössä joillekin TyEL-maksun osille, TyEL:n perusmaksulle, työntekijän maksuosuudelle ja YEL-maksulle. Lähtökohdiana on vuosi 2014, jolloin työmarkkinakeskusjärjestöt sopivat tulevien vuosien työeläkemaksusta. Tuolloin työmarkkinajärjestöt olisivat voineet sopia tulevien vuosien

maksut esimerkiksi seuraavanlaisiksi (ilman asiakashyvityksiä): vuodelle 2015 24,4 %, vuodelle 2016 24,4 %, vuodelle 2017 24,8 %, vuodelle 2018 24,8 % ja vuodelle 2019 24,8 %. Tämä olisi vastannut tilannetta, jossa jonkinlaisena ajatuksena tulevien vuosien hyvitystasosta olisi ollut tuo vuoden 2014 taso eli 0,4 % palkoista. Todelliset hyvitykset olisivat kuitenkin vaikuttaneet maksun tasoon, ja maksut ja maksuosuudet olisivat olleet taulukoiden 8.2.3 ja 8.2.4 mukaiset.

Taulukko 8.2.3.

Vuosien 2014–2019 TyEL-maksujen suuruudet nykymallin mukaisesti sekä tilanteessa, jossa työmarkkinajärjestöt olisivat sopineet TyEL-maksusta ilman asiakashyvityksiä, yksi mahdollinen maksusopimus.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Mahdollisesti sovittu TyEL-maksu ilman hyvityksiä	24,0	24,4	24,4	24,8	24,8	24,8
Keskim. TyEL-maksu (hyvitykset huomioitu) nykymalli	23,6	24,0	24,0	24,4	24,4	24,4
Keskim. TyEL-maksu (hyvitykset huomioitu) vaihtoehtoinen tapa	23,6	23,9	23,9	24,3	24,1	24,2
Muutos	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,3	-0,2
TyEL-perusmaksu nykymalli	24,2	24,7	25,1	25,1	25,3	25,2
TyEL-perusmaksu vaihtoehtoinen tapa	24,2	24,6	25,0	25,0	25,0	25,0
Muutos	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,3	-0,2

Taulukko 8.2.4.

Vuosien 2014–2019 eräiden TyEL-maksuun perustuvien maksujen ja maksuosuuksien suuruudet nykymallin mukaisesti sekä tilanteessa, jossa työmarkkinajärjestöt olisivat sopineet TyEL-maksusta ilman asiakashyvityksiä, yksi mahdollinen maksusopimus.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Tasausmaksu nykymalli	19,3	19,9	20,2	19,7	19,8	19,8
Tasausmaksu vaihtoehtoinen tapa	19,3	19,8	20,1	19,6	19,5	19,6
Muutos	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,3	-0,2
YEL-perusmaksu nykymalli	23,3	23,7	23,6	24,1	24,1	24,1
YEL-perusmaksu vaihtoehtoinen tapa	23,3	23,6	23,5	24,0	23,8	23,9
Muutos	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,3	-0,2
Työntekijän maksuosuus nykymalli	5,55	5,7	5,7	6,15	6,35	6,75
Työntekijän maksuosuus vaihtoehtoinen tapa	5,55	5,65	5,65	6,1	6,2	6,65
Muutos	0,0	-0,05	-0,05	-0,05	-0,15	-0,1

Toisaalta, työmarkkinajärjestöt olisivatkin voineet sopia vuonna 2014 maksutasosta tuleville vuosille seuraavasti: vuodelle 2015 24,5 %, vuodelle 2016 24,6 %, vuodelle 2017 25,0 %, vuodelle 2018 25,0 % ja vuodelle 2019 25,0 %. Tämä olisi vastannut tilannetta, jossa jonkinlaisen ajatuksena tulevien vuosien hyvitystasosta olisi ollut vuoden 2014 parhaan arvion mukainen tilanne eli vuodelle 2014 0,4%, vuodelle 2015 0,5 %, vuodelle 2016 0,6 %, vuodelle 2017 0,6 %, vuodelle 2018 0,6 ja vuodelle 2019 0,6 %. Todelliset hyvitykset olisivat kuitenkin vaikuttaneet maksun tasoon, ja eri tarkoituksia varten määritellyt maksut ja maksuosuudet olisivat olleet taulukoiden 8.2.5 ja 8.2.6 mukaiset.

Taulukko 8.2.5.

Vuosien 2014–2019 TyEL-maksujen suuruudet nykymallin mukaisesti sekä tilanteessa, jossa työmarkkinajärjestöt olisivat sopineet TyEL-maksusta ilman asiakashyvityksiä, toinen vaihtoehtoinen maksusopimus.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Mahdollisesti sovittu TyEL-maksu ilman hyvityksiä	24,0	24,5	24,6	25,0	25,0	25,0
Keskim. TyEL-maksu (hyvitykset huomioitu) nykymalli	23,6	24,0	24,0	24,4	24,4	24,4
Keskim. TyEL-maksu (hyvitykset huomioitu) vaihtoehtoinen tapa	23,6	24,0	24,1	24,5	24,3	24,4
Muutos	0,0	0,0	+0,1	+0,1	-0,1	0,0
TyEL-perusmaksu nykymalli	24,2	24,7	25,1	25,1	25,3	25,2
TyEL-perusmaksu vaihtoehtoinen tapa	24,2	24,7	25,2	25,2	25,2	25,2
Muutos	0,0	0,0	+0,1	+0,1	-0,1	0,0

Taulukko 8.2.6.

Vuosien 2014–2019 eräiden TyEL-maksuun perustuvien maksujen ja maksuosuuksien suuruudet nykymallin mukaisesti sekä tilanteessa, jossa työmarkkinajärjestöt olisivat sopineet TyEL-maksusta ilman asiakashyvityksiä, toinen vaihtoehtoinen maksusopimus.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Tasausmaksu nykymalli	19,3	19,9	20,2	19,7	19,8	19,8
Tasausmaksu vaihtoehtoinen tapa	19,3	19,9	20,3	19,8	19,7	19,8
Muutos	0,0	0,0	+0,1	+0,1	-0,1	0,0
YEL-perusmaksu nykymalli	23,3	23,7	23,6	24,1	24,1	24,1
YEL-perusmaksu vaihtoehtoinen tapa	23,3	23,7	23,7	24,2	24,0	24,1
Muutos	0,0	0,0	+0,1	+0,1	-0,1	0,0
Työntekijän maksuosuus nykymalli	5,55	5,7	5,7	6,15	6,35	6,75
Työntekijän maksuosuus vaihtoehtoinen tapa	5,55	5,7	5,75	6,2	6,3	6,75
Muutos	0,0	0,0	+0,05	+0,05	-0,05	0,0

Taulukoiden tuloksista nähdään, että jos työmarkkinajärjestöt olisivat sopineet TyEL-maksusta ilman hyvityksiä vuodesta 2015 alkaen vuoteen 2019 saakka vuoden 2014 hyvitystaso-oletuksella, maksut ja maksuosuudet olisivat muodostuneet silloin todellisuudessa matalammaksi, sillä toteutuneet hyvitykset ovat olleet hyvitystaso-oletusta suuremmat. Jos taas maksusta olisi sovittu ilman hyvityksiä, mutta sen hetkiselällä parhaalla arviolla hyvityksistä, maksuissa ja maksuosuuksissa olisi ollut molempiin suuntiin heilahtelua, sillä toteutuneet hyvitykset ovat vuoden 2014 hyvitysen nusteiden molemmita puolilta.

Yllä olevista taulukoista näkyy siis se ilmiö, että jos TyEL-maksusta sovittaisiin ilman hyvityksiä, hyvitysarvion toteutuessa oletettua suurempana, sillä olisi madaltava vaikutus maksuihin ja maksuosuuksiin. Tämä olisi työntekijän ja työnantajan maksujen kannalta positiivinen asia. Tämä vaikuttaa kuitenkin heikentävästi esimerkiksi tasauseläkkeiden rahoitukseen ja YEL-eläkkeiden rahoitukseen. Vastaavasti päinvastaisessa tilanteessa on korottava vaikutus maksuihin ja maksuosuuksiin, joka puolestaan turvaa eläkkeiden rahoitusta. Jos siis työmarkkinajärjestöt sopisivat TyEL-maksusta ilman asiakashyvityksiä, tulisi tulevia asiakashyvityksiä kuitenkin pyrkiä arvioimaan, jotta perittävästä maksumaksusta ja sen vaikutuksista olisi jonkinlainen käsitys.

Seuraavassa on vielä kuvattu se, jos toteutuneet hyvitykset olisivat poikenneet voimakkaasti tehdystä hyvitystaso-oletuksesta. Tässä katsotaan vuotta 2019 nykymallissa ja mallissa, jossa työeläkemaksusta olisi sovittu ilman asiakashyvityksiä. Taulukoissa 8.2.7 ja 8.2.8 on kuvattu se, jos työmarkkinajärjestöt olisivat esimerkiksi sopineet vuoden 2019 työeläkemaksuksi ilman asiakashyvityksiä 24,8 % ja hyvitystaso-olettamaksi olisi ollut 0,4 % palkoista. Toteutuneena hyvityksenä on käytetty arvoja 0,1 % palkoista sekä 0,7 % palkoista. Todellisten hyvitysten suurempi poikkeama hyvitystaso-olettamasta saavat esimerkissä aikaan vastaavia muutoksia kuin on nähtävillä taulukoissa 8.2.5 ja 8.2.6, mutta voimakkaampina.

Taulukko 8.2.7.

Vuoden 2019 TyEL-maksujen suuruudet nykymallin mukaisesti sekä tilanteessa, jossa työmarkkinajärjestöt olisivat sopineet TyEL-maksusta ilman asiakashyvityksiä. Toteutuneelle asiakashyvitykselle kaksi eri vaihtoehtoa.

	2019 asiakashyvitysten toteuma 0,1 %	2019 asiakashyvitysten toteuma 0,7 %
Mahdollisesti sovittu TyEL-maksu ilman hyvityksiä	24,8	24,8
Keskim. TyEL-maksu (hyvitykset huomioitu) nykymalli	24,4	24,4
Keskim. TyEL-maksu (hyvitykset huomioitu) vaihtoehtoinen tapa	24,7	24,1
Muutos	+0,3	-0,3
TyEL-perusmaksu nykymalli	24,7	25,3
TyEL-perusmaksu vaihtoehtoinen tapa	25,0	25,0
Muutos	+0,3	-0,3

Taulukko 8.2.8.

Vuoden 2019 eräiden TyEL-maksuun perustuvien maksujen ja maksuosuuksien suuruudet nykymallin mukaisesti sekä tilanteessa, jossa työmarkkinajärjestöt olisivat sopineet TyEL-maksusta ilman asiakashyvityksiä. Toteutuneelle asiakashyvitykselle kaksi eri vaihtoehtoa.

	2019 asiakashyvitysten toteuma 0,1 %	2019 asiakashyvitysten toteuma 0,7 %
Tasausmaksu nykymalli	19,3	19,9
Tasausmaksu vaihtoehtoinen tapa	19,6	19,6
Muutos	+0,3	-0,3
YEL-perusmaksu nykymalli	24,1	24,1
YEL-perusmaksu vaihtoehtoinen tapa	24,4	23,8
Muutos	+0,3	-0,3
Työntekijän maksuosuus nykymalli	6,75	6,75
Työntekijän maksuosuus vaihtoehtoinen tapa	6,9	6,6
Muutos	+0,15	-0,15

8.2.5 Asiakashyvityksiin liittyvän tiedon lisääminen ja parantaminen

Työeläkeyhtiön asiakasyritys saa tietoa asiakashyvitysten vaikutuksesta työeläkemaksuun asiakastarjouksissa tai muussa asiakkaalle tarjotussa materiaalissa ja tiedoissa. Työeläkeyhtiöt, kuten myös Tela ja Eläketurvakeskus kuvaavat verkkosivuillaan yleisellä tasolla asiakashyvitysten määräytymistä ja niihin liittyviä periaatteita.

Työeläkeyhtiöiden kotisivuilta löytyy pääsääntöisesti helposti yleisluontoinen tieto siitä, että työeläkeyhtiön jakama asiakashyvitysten kokonaismäärä riippuu työeläkeyhtiön toiminnan tehokkuudesta, sijoitustoiminnan tuotoista ja vakavaraisuudesta. Osalla työeläkeyhtiöistä asiakashyvityksiä koskeva tieto sisältyy vain kotisivuille linkitettyyn suurtyönantajien TyEL-vakuutusmaksua koskevaan oppaaseen, josta esimerkiksi sanahaku ei osaa hakea tuloksia. Myöskään tarkempaa kuvausta asiakashyvityksen määräytymisestä yksittäisen asiakkaan tasolla ei kaikilla ole tai se on vaikeasti löydettävissä. Suurin osa työeläkeyhtiöistä mainitsee kuitenkin pitkän asiakassuhteen vaikuttavan positiivisesti asiakashyvityksiin.

Suurin osa työeläkeyhtiöistä tuo myös sivuillaan ilmi, että asiakashyvityksiä koskevat säännöt ovat uudistuneet ja että vuodesta 2018 alkaen käytössä ovat työeläkeyhtiökohtaiset asiakashyvitysten jakoperusteet. Sosiaali- ja terveysministeriö on velvoittanut työeläkeyhtiöt laskemaan ja julkaisemaan tiedon maksettujen asiakashyvitysten määrästä suhteessa palkkasummaan asiakassegmenteittäin. Tämä tieto löytyi kuitenkin vain yhden työeläkeyhtiön kotisivulta sisällytettynä internetsivulla liitteenä olevaan vuosikertomukseen ja toisen työeläkeyhtiön kotisivuilta.

Asiakashyvitykset ovat kuitenkin monimutkainen kokonaisuus, johon ei ole tuonut helpotusta vuodesta 2018 voimaantulleet työeläkeyhtiökohtaiset hyvityksenjakoperusteet.

Vaikka jakoperusteet ovat sinällään julkisesti saatavilla Eläketurvakeskuksen Säädospalvelusta, niiden perusteella ei pysty asiakashyvityksiä laskemaan ilman työeläkeyhtiöön liittyviä lisätietoja. Yksittäisen asiakkaan on siten mahdotonta itse tehdä objektiivista arviota eri työeläkeyhtiöiden asiakashyvityksistä. Näin ollen asiakas on pitkälti sen tiedon varassa, mitä työeläkeyhtiöstä tarjotaan esimerkiksi asiakastarjousten välityksellä. Lisäksi kuka tahansa työeläkejärjestelmästä ja asiakashyvityksistä kiinnostunut saa jo julkisesti saatavilla olevista materiaaleista jonkinlaisen käsityksen asiakashyvityksistä, mutta tarkemman kuvan saamiseksi tiedot jäävät vajavaiseksi.

Tämän tilanteen parantamiseksi olisi syytä pohtia, pitäisikö sekä asiakkaille tarjotun materiaalin sisältöä yhdenmukaistaa työeläkeyhtiöiden kesken että julkisesti saatavilla olevaa materiaalia asiakashyvityksistä lisätä ja täydentää. Nämä molemmat keinot voisivat osaltaan parantaa asiakashyvitysten läpinäkyvyyttä sekä yksittäisen asiakkaan että koko työeläkejärjestelmän kannalta.

Asiakastarjousten sisällön yhdenmukaistaminen

Kuten Ahtelan ja Lempiäisen selvityksessä ja Fivan valvottavatiedotteessa todetaan, asiakastarjouksissa on nähty sekä valvojan toimesta että alan sisällä tiettyjä ongelmia. Tarjousten laskentaoletusten eroavaisuudet sekä oman että naapuriyhtiön lukujen perusteella tehdyt arviot tuovat vaikeutta tarjousten vertailuun.

Toisaalta koska asiakashyvityksillä kilpaillaan ja kilpailua on korostettu työeläkeyhtiökohtaisilla hyvityksenjakoperusteilla, täysi läpinäkyvyys asiakashyvityksissä on mahdollisuus.

Tulisikin arvioida, missä määrin yhtäältä kilpailujuridiikka ja toisaalta työeläkevarojen käytön avoimuuden ja läpinäkyvyyden tavoitteet mahdollistaisivat työeläkeyhtiökohtaisten hyvityksenjakoperusteiden avaamista julkisuuteen.

Yksi mahdollisuus olisi pyrkiä muuttamaan työeläkeyhtiöiden tuottamien asiakastarjousten sisältöä nykyistä yhdenmukaisemmaksi. Asiakastarjoukset ovat toisaalta työeläkeyhtiöiden tuottamaa palvelua asiakkaille, jolloin tämäkin kilpailtu asia ei voi olla täysin yhdessä keskusteltava, vaan työeläkeyhtiöille on jätävä mahdollisuus työeläkeyhtiökohtaisiin eroihin tarjottavassa palvelussa.

Julkisesti saatavilla olevan tiedon lisääminen

Toinen vaihtoehto voisi olla kuvata esimerkiksi työeläkeyhtiöiden verkkosivuilla esimerkkejä erityyppisistä työnantajista ja työeläkemaksuista. Tässä yhtenä lähtökohtana voisi olla STM:n työeläkeyhtiöille osoittamassa kirjeessä kuvattu jako asiakassegmenteistä, jonka mukaisella jaottelulla voisi saada vertailuun yhteismitallisuutta.

8.3 Yhteenveto

Edellä esitettiin muutamia ajatuksia asiakashyvitysten läpinäkyvyyden parantamiseksi sekä työeläkejärjestelmän että asiakkaiden eli työntekijöiden ja työnantajien näkökulmasta. Lyhyesti kuvattuna vaihtoehtoja asiakashyvitysten läpinäkyvyyden parantamiseen olisivat

- asiakashyvitystekniikan ja asiakashyvitysten tason arviointi
- kokonaismaksusta sopiminen ilman asiakashyvityksiä
- asiakashyvityksiin liittyvän tiedon lisääminen ja parantaminen.

Listassa ensin mainittu asia vaatisi vielä tarkempaa selvittämistä ja vaikutusten analysointia. Listan toinen kohta on pyritty analysoimaan jo tässä selvityksessä. Esitettyyn muutokseen liittyy hyviä ja huonoja puolia.

Listan viimeisenä esitettyyn vaihtoehtoon voivat työeläkeyhtiöt vaikuttaa itse. Joitakin asioita yhdessä sopimalla tai joitakin asioita yhtiöittäin linjaamalla tietoa asiakashyvityksistä ja niiden merkityksestä voitaisiin parantaa.

LIITTEET

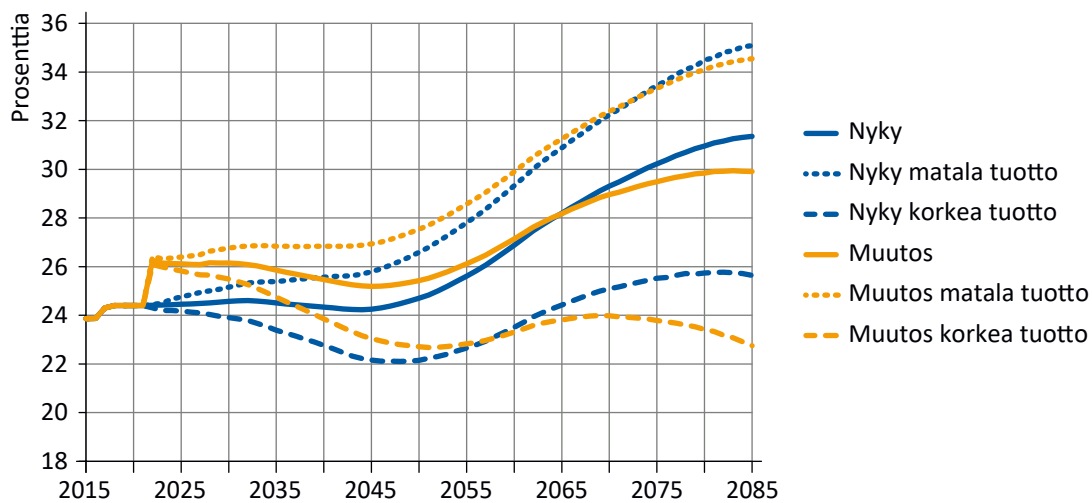
Liite 1. Herkkyystarkastelu rahastokoron alentamisesta

Kuvissa L.1.1–L.1.3 esitetään rahastokoron herkkyystarkasteluja TyEL-maksun ja -varojen suhteen vaihtoehdosta, jossa rahastokorko alennetaan 2 prosenttiin ja rahastoitava vanhuuseläkekattuma säilytetään 0,4 prosentissa. Lähtötilanteen vanhuuseläkevesituot on skaalattu.

Herkkyyslaskelmien tuotto-oletuksina käytetään ETK:n pitkän aikavälin laskelmien peruslaskelman lisäksi matalan ja korkean sijoitustuoton skenaarioita. Näissä skenaarioissa eläkevarojen tuotto on prosenttiyksikön peruslaskelmaa matalampi/korkeampi.

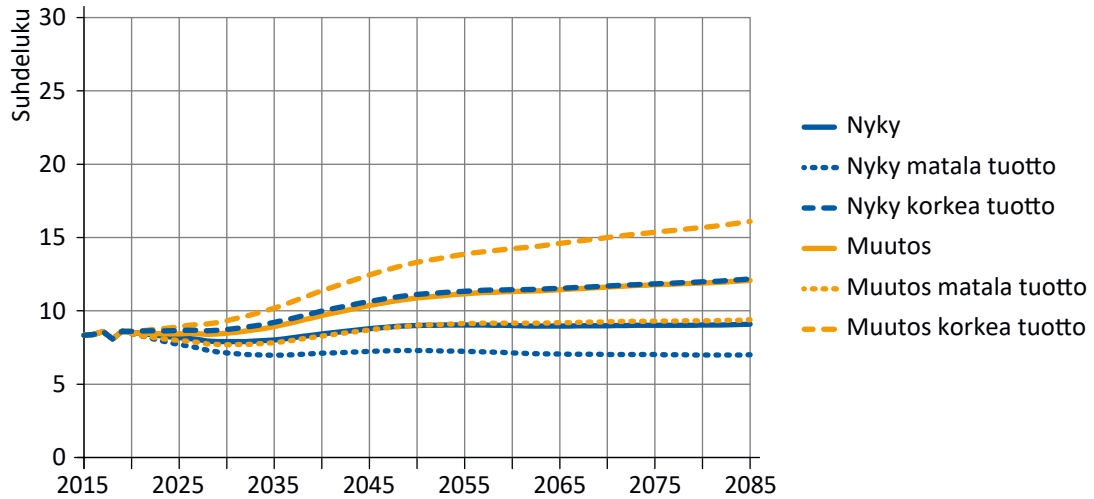
Kuvio L.1.1.

TyEL-maksuprosentti eri tuotto-oletuksilla. 2 %:n rahastokoron laskelmissa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosentti säilyy.

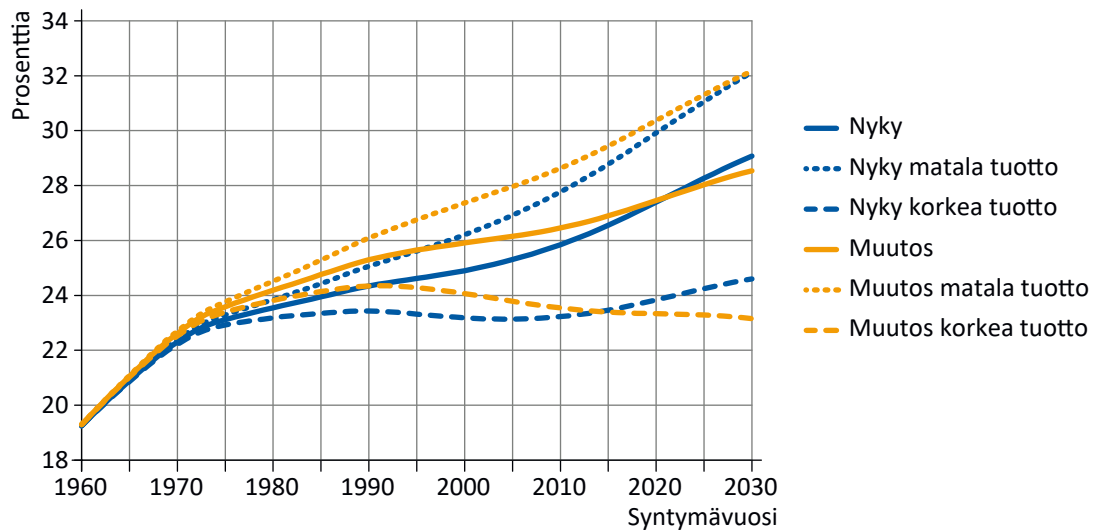


Kuvio L.1.2.

TyEL-varat per eläkemeno eri tuotto-oletuksilla. 2 %:n rahastokoron laskelmissa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosentti säilyy.

**Kuvio L.1.3.**

Työuran keskimääräinen TyEL-maksuprosentti syntymävuoden mukaan. 2 %:n rahastokoron laskelmissa rahastoitavan eläkkeen karttumisprosentti säilyy.

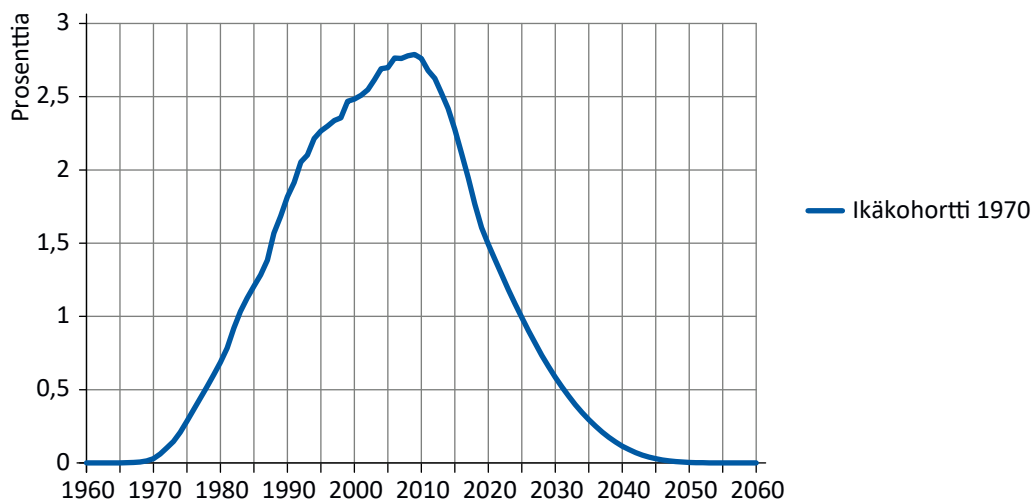


Liite 2. Tekninen kuvaus vanhuuseläkerahastoinnin kytkemisestä väestörakenteeseen

Etsitään ensin vastaus seuraavaan kysymykseen. Millä osuuksilla nuoremmat ikäluokat rahoittavat aiemmin syntyneiden TyEL:n vanhuuseläkkeiden tasausmenon eli vanhuuseläkemenon ei-rahastoidun osan? Kuvio L.2.1 vastaa tähän vuonna 1970 syntyneiden osalta. Kyseisen ikäluokan tasausmenoista jää maksettavaksi 0,7 prosentin osuus 10 vuotta nuoremmille (1980 syntyneet), 1,8 prosentin osuus 20 vuotta nuoremmille (1990 syntyneet) ja niin edelleen.

Kuvio L.2.1.

Vuonna 1970 syntyneen ikäluokan TyEL-vanhuuseläkkeiden kustannukset eläkkeen maksavan ikäluokan mukaan, osuus kustannuksista.

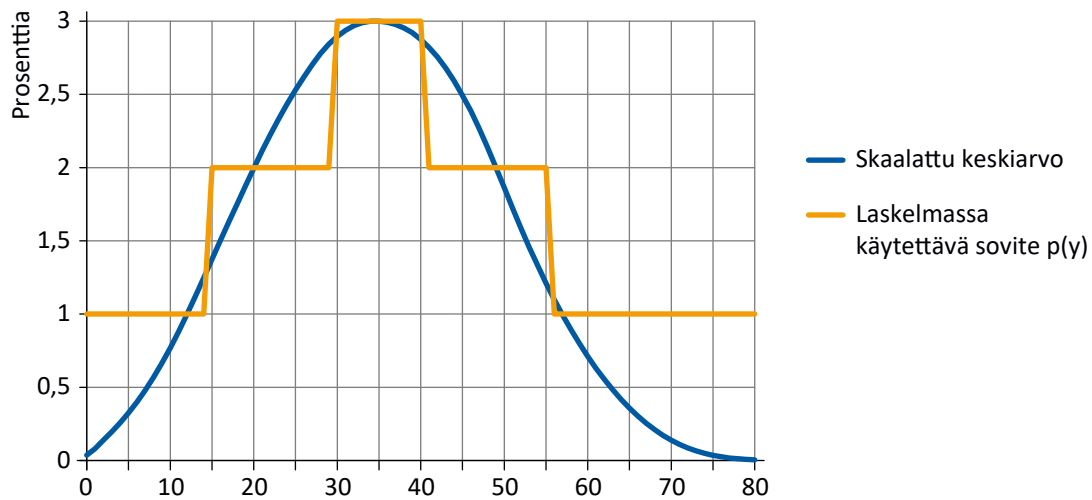


Vastaava tarkastelu kuin kuviossa L.2.1 tehdään kaikkien 1960–2000 syntyneiden ikäluokkien osalta. Käyrät yhdenmukaistetaan niin, että syntymävuoden sijaan ilmoitetaan, kuinka monta vuotta nuoremmat ikäpolvet kustantavat eläkkeet. Näistä yhdenmukaistetuista tuloksista lasketaan keskiarvo (kuvio L.2.2), josta saadaan laskettua eläkekustannuksien osuus $p(y)$ vanhuuseläkekattuman skaalaukseen.

Varsinaisessa laskelmassa käytetään kuvan mukaista paloittain jatkuvaa sovitetta. Sovitteen käyttämisellä ei ole olennaista merkitystä laskelman lopputuloksiin.

Kuvio L.2.2.

Aineistosta laskettu painokerroin ja laskelmassa käytettävä sovite $p(y)$.



Sovitetta käytetään laskettaessa x -vuotiaan vanhuuseläkemaksua ja sovite toimii painokertoimena, joka esimerkiksi antaa suurimman painon 30–40 vuotta nuorempien ikäluokkien koolle.

Rahastoitavan vanhuuseläkkeen karttumisprosentti x -ikäiselle vuonna v saadaan kaavalla:

$$0,4 \% \times \frac{\left[\frac{lkm(x)_v}{\sum_{y=1}^x lkm(x-y)_v \times p(y)} \right]}{\left[\frac{lkm(x)_{2022}}{\sum_{y=1}^x lkm(x-y)_{2022} \times p(y)} \right]},$$

jossa $lkm(x)_v$ on x -ikäisten lukumäärä vuonna v ja $p(y)$ on osuus eläkemenosta, jonka y -vuotta nuoremmat henkilöt maksavat.

Esimerkki.

Tarkastellaan 60-vuotiaiden rahastoitavaa karttumaa eli $x = 60$. Oletetaan yksinkertaisuuden vuoksi, että kunkin ikäluokan tasauseläkkeen maksavat aina 35 vuotta nuoremmat henkilöt ($p(1)=0$, $p(2)=0$, ..., $p(35) = 1$, $p(36)=0$...). Olkoon vuonna 2022 lukumäärät seuraavat: 60-vuotiaita 9 henkilöä ja 25-vuotiaita 10 henkilöä. Vuonna 2032 60-vuotiaiden lukumäärä on edelleen 9, mutta 25-vuotiaiden määrä on supistunut 8 henkilöön. Näillä luvuilla

$$0,4 \% \times \frac{\left[\frac{9}{8} \right]}{\left[\frac{9}{10} \right]} = 0,5 \%,$$

eli 60 vuotiaiden rahastoitava vanhuuseläkekarttuma olisi noussut 0,5 prosenttiin kymmenessä vuodessa.

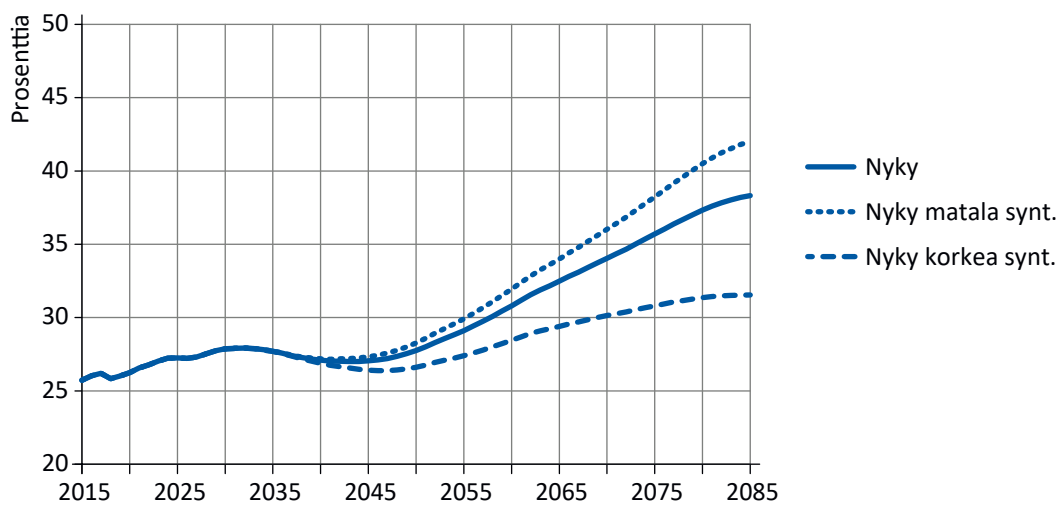
Väestörakenteen ja vanhuuseläkerahastoinnin keskinäistä kytkeä olisi mahdollista tehostaa edelleen erillisellä kertoimella tai luopumalla ehdosta, että muutoshetkellä vanhuuseläkemaksun tulee säilyä muuttumattomana.

Liite 3. Lisätuloksia väestörakenteeseen sidotusta vanhuuseläkerahastoinnista

TyEL:n menokehitys suhteessa palkkasummaan esitetään eri syntyvyysoletuksilla kuviossa L.3.1. Menokehitys on sama riippumatta siitä, otetaanko väestörakennemalli käyttöön vai ei. Maksua ja varoja käsittelevät tulokset kuvioissa L.3.2–L.3.4 sen sijaan riippuvat väestörakennemallista.

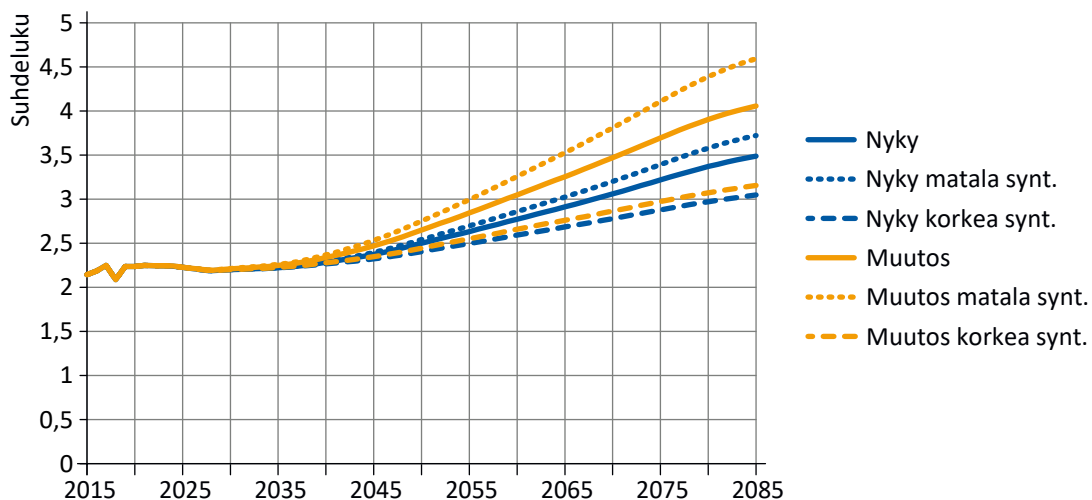
Kuvio L.3.1.

TyEL-meno prosenttia palkkasummasta eri syntyvyyskenaarioissa.



Kuvio L.3.2.

TyEL-varat per palkkasumma eri syntyvyyskenaarioissa. Vanhuuseläkerahastointi sidottu väestörakenteeseen.



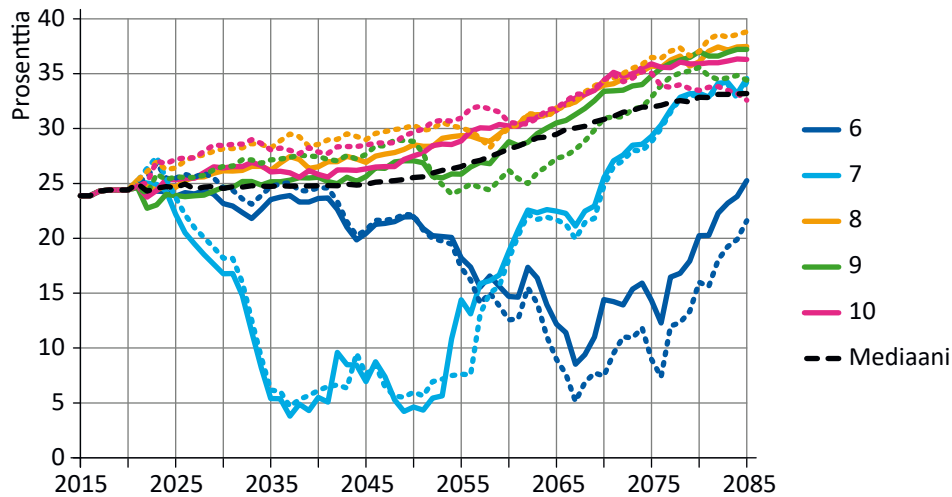
Liite 4. Lisää yksittäisiä skenaarioita stokastisista laskelmista

Jatkuvat viivat kuvaavat nykysäännösten mukaisia skenaarioita ja pisteviivat vaihtoehtoisten säännösten mukaisia skenaarioita. Katkoviiva kuvaa peruslaskelman mediaania.

Rahastokorko 2 %, rahastoitavan eläkkeen karttumisprosentti säilyy

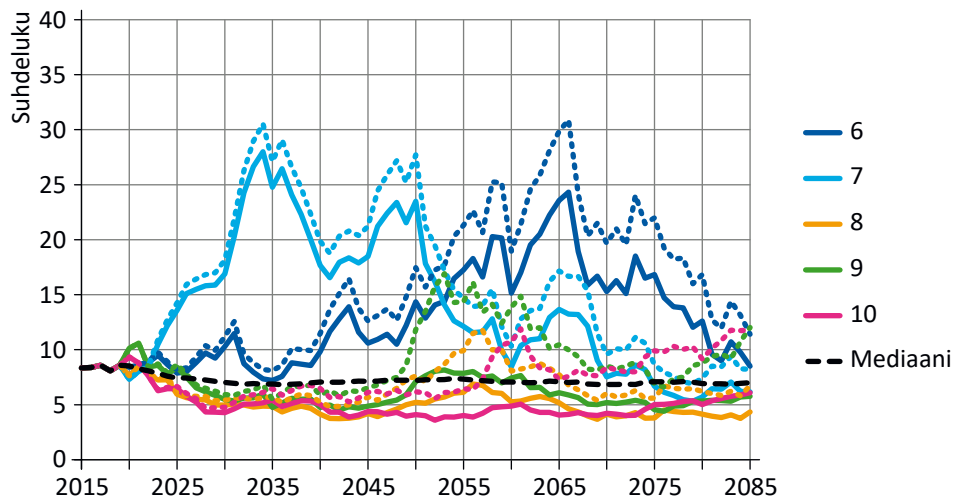
Kuvio L.4.A1.

TyEL-maksuprosentti.

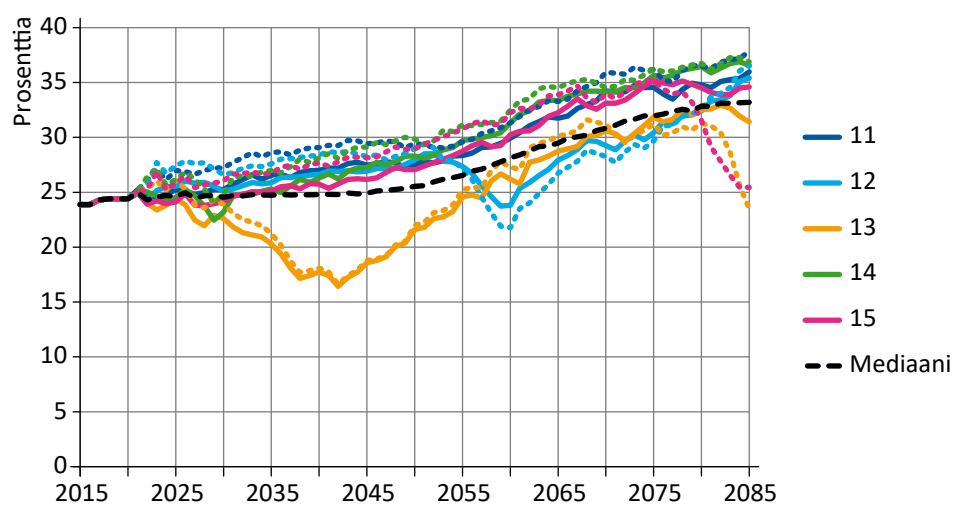


Kuvio L.4.A2.

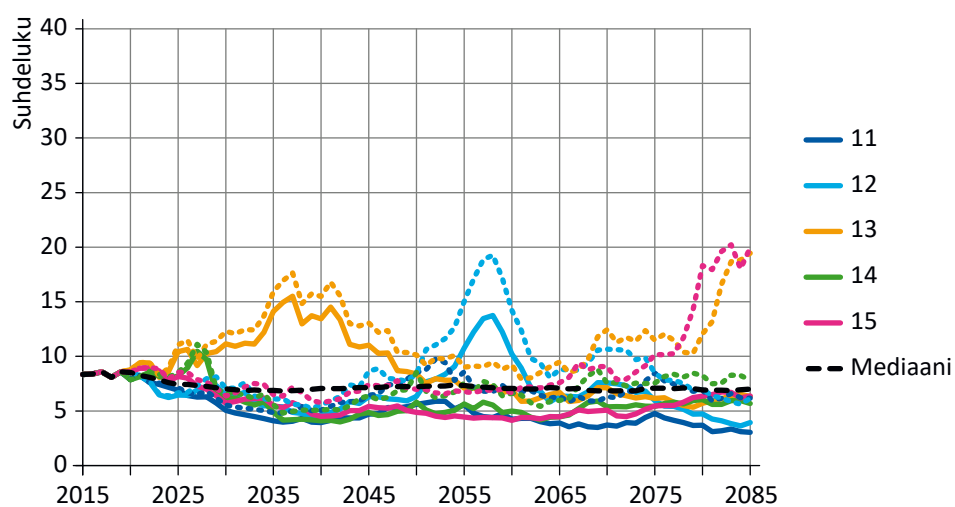
TyEL-varat per eläkemeno.



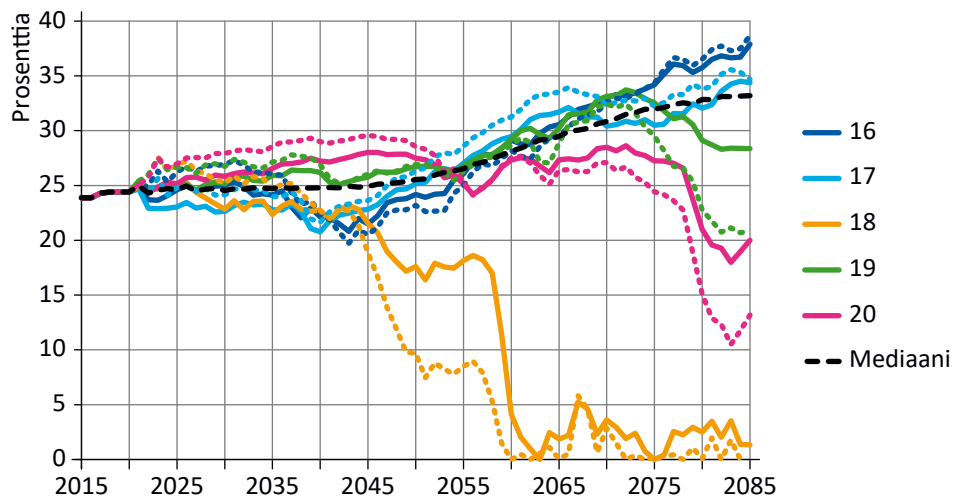
Kuvio L.4.A3.
TyEL-maksuprosentti.



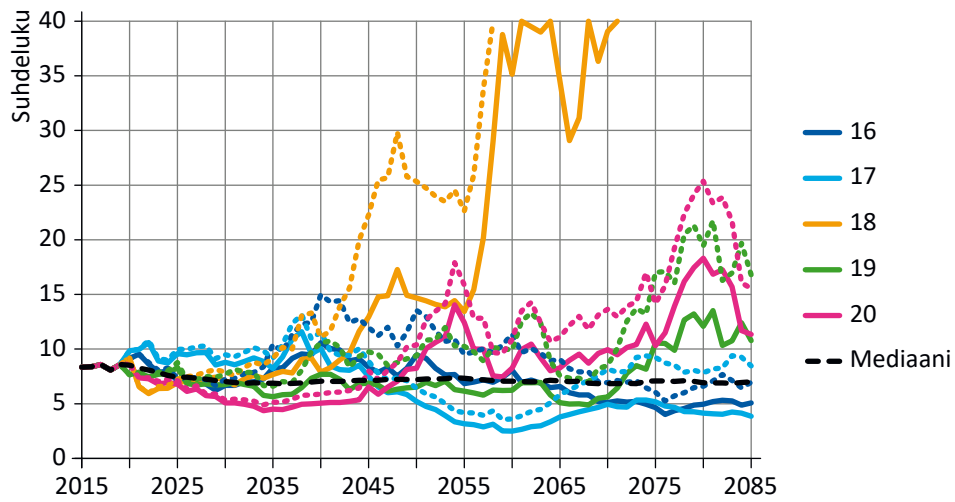
Kuvio L.4.A4.
TyEL-varat per eläkemeno.



Kuvio L.4.A5.
TyEL-maksuprosentti.

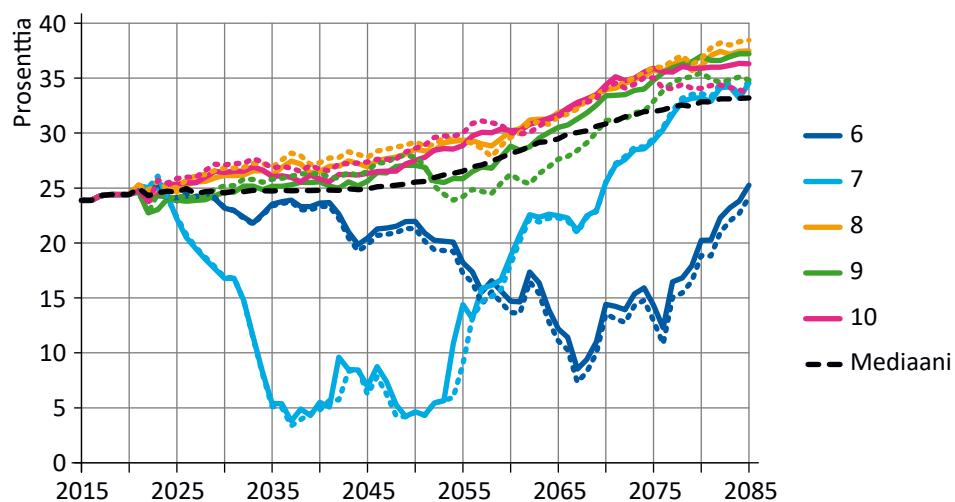


Kuvio L.4.A6.
TyEL-varat per eläkemeno.

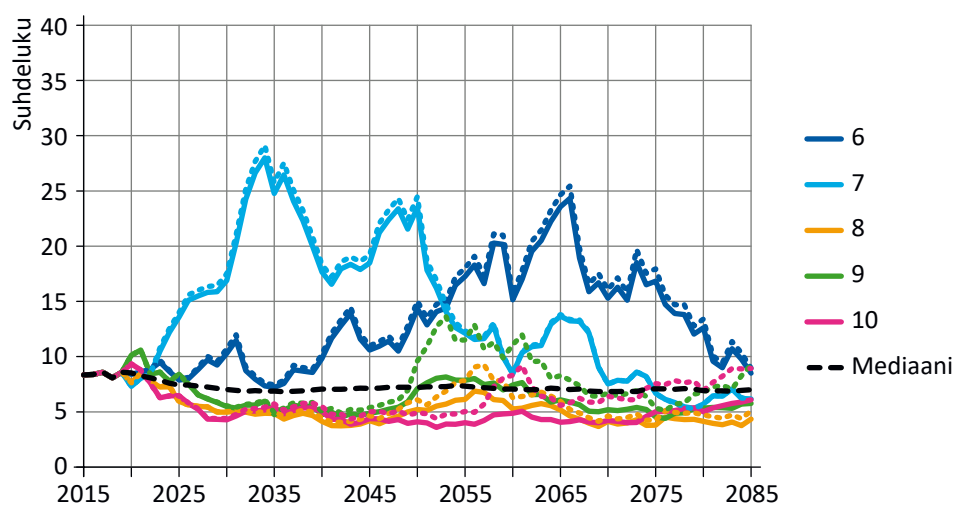


Rahastokorko 2 %, rahastoitavan eläkkeen karttumisprosenttia alennetaan

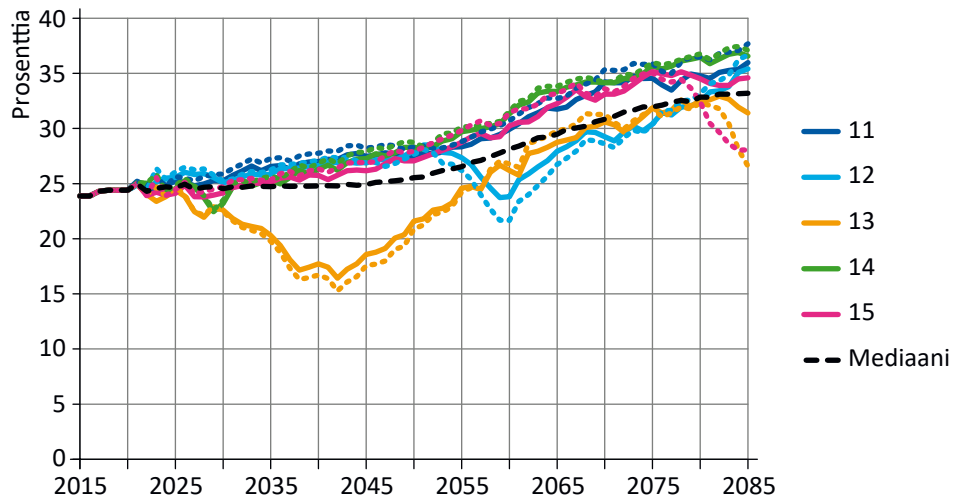
Kuvio L.4.B1.
TyEL-maksuprosentti.



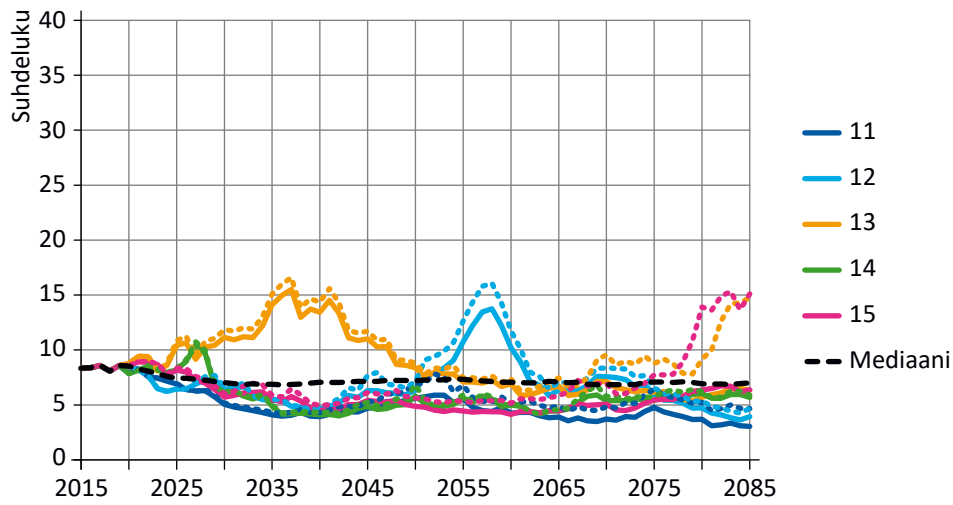
Kuvio L.4.B2.
TyEL-varat per eläkemeno.



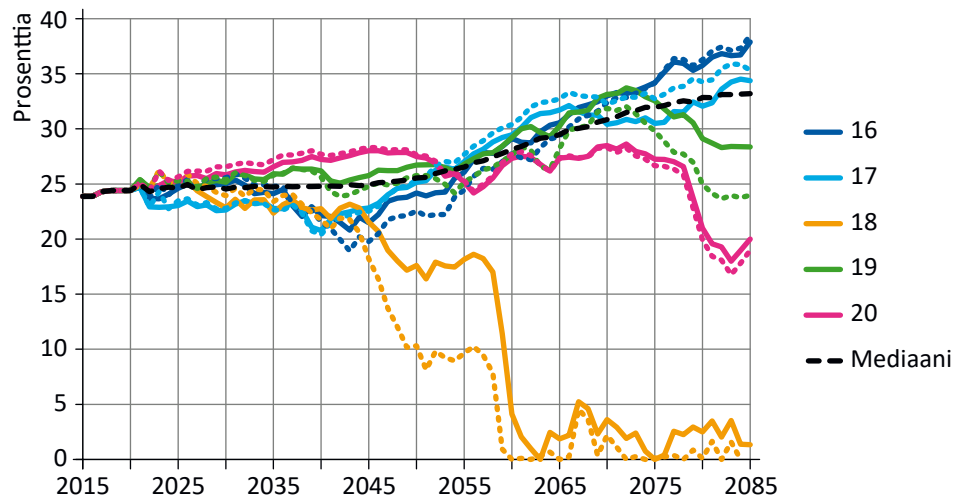
Kuvio L.4.B3.
TyEL-maksuprosentti.



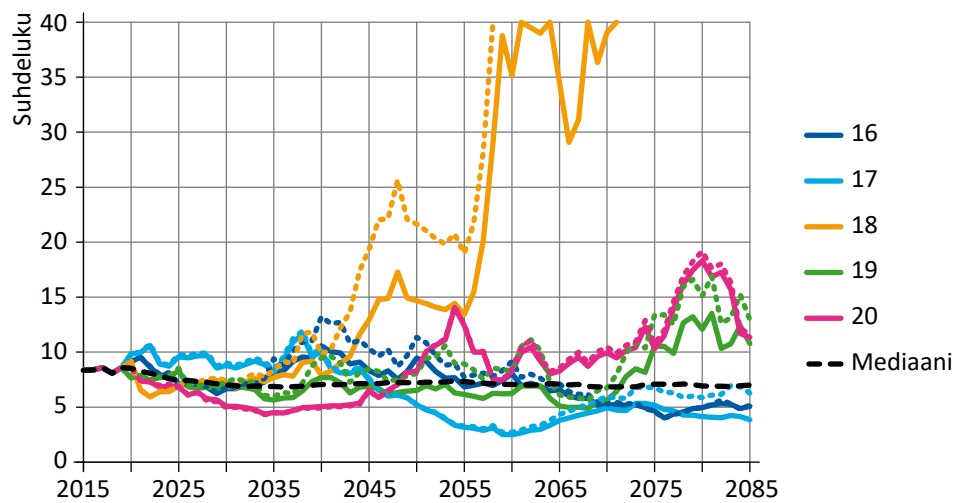
Kuvio L.4.B4.
TyEL-varat per eläkemeno.



Kuvio L.4.B5.
TyEL-maksuprosentti.



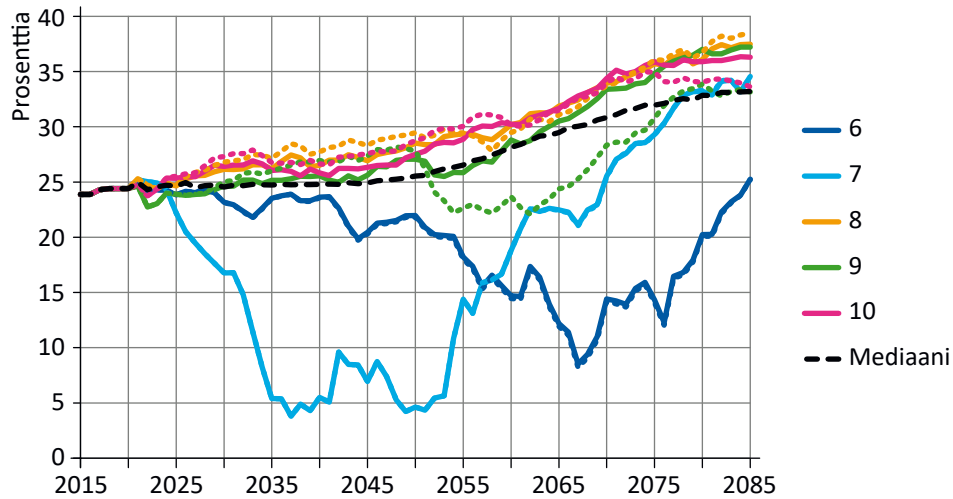
Kuvio L.4.B6.
TyEL-varat per eläkemeno.



Täydennyskertoimen alarajan poistaminen

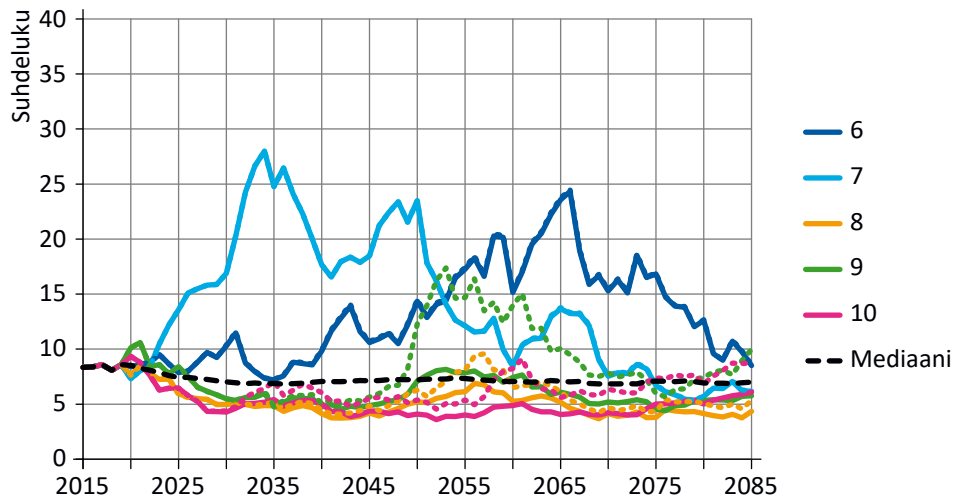
Kuvio L.4.C1.

TyEL-maksuprosentti.

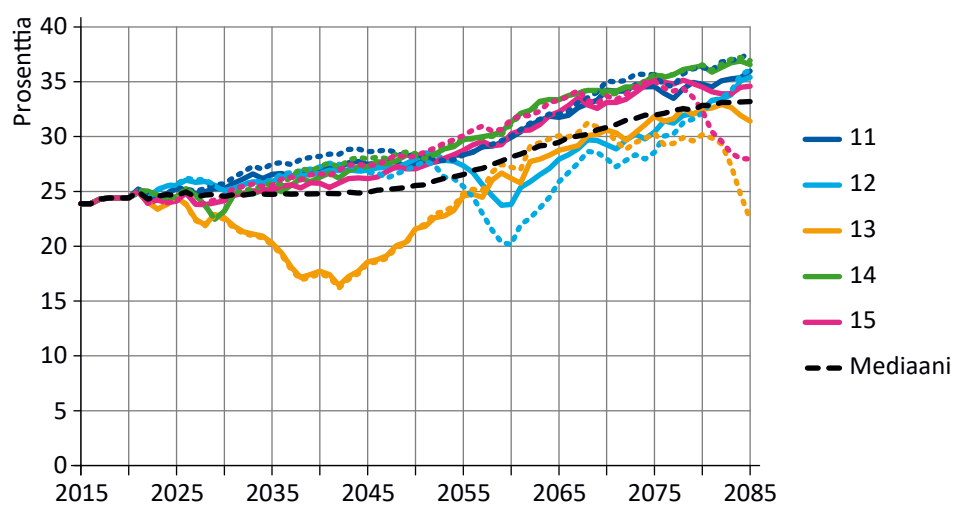


Kuvio L.4.C2.

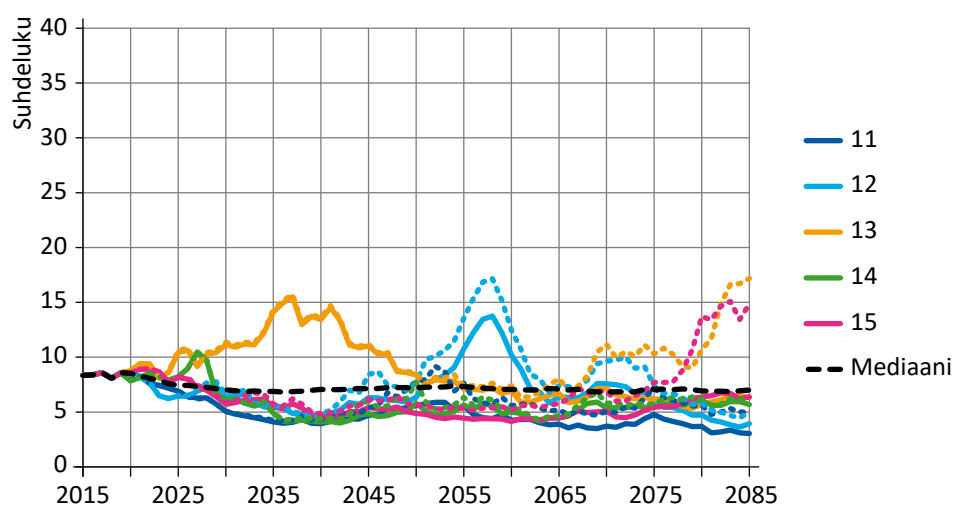
TyEL-varat per eläkemeno.



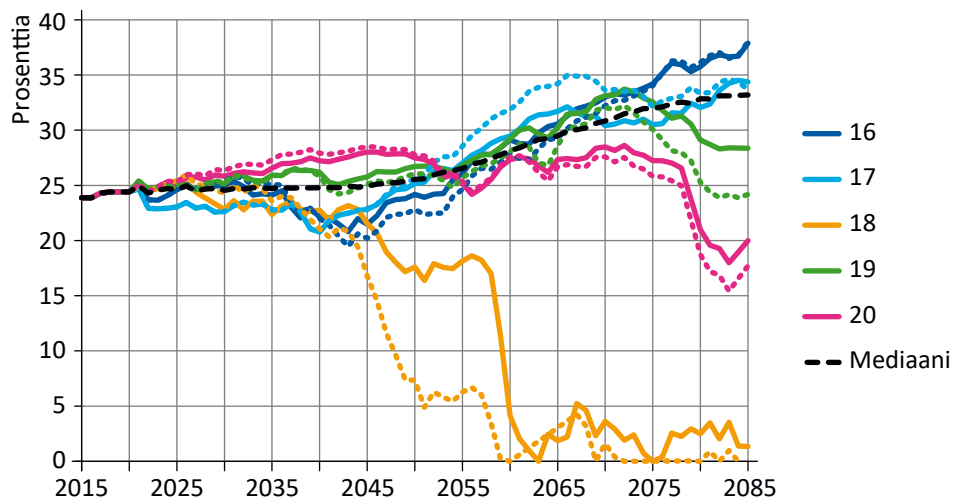
Kuvio L.4.C3.
TyEL-maksuprosentti.



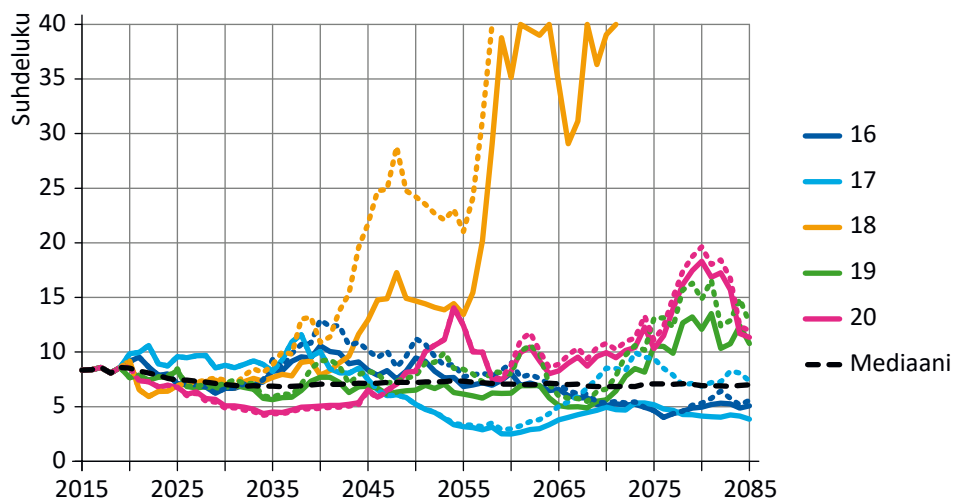
Kuvio L.4.C4.
TyEL-varat per eläkemeno.



Kuvio L.4.C5.
TyEL-maksuprosentti.

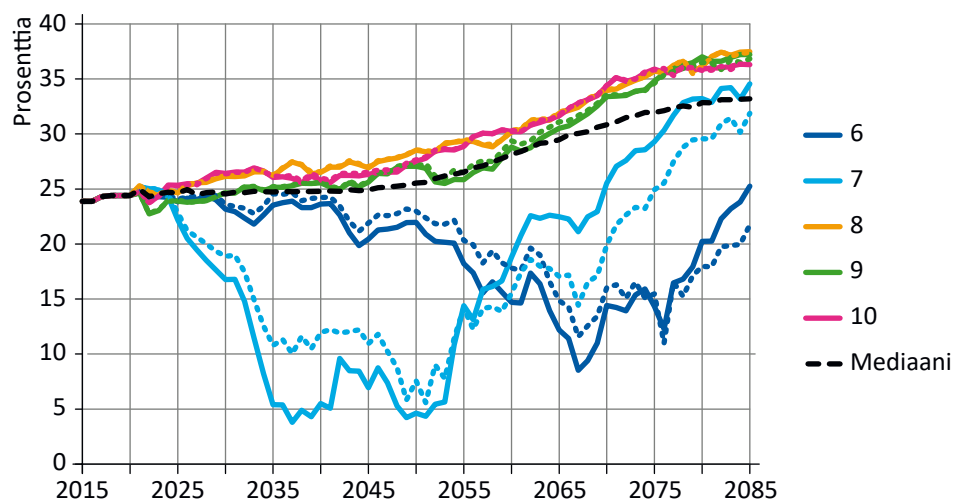


Kuvio L.4.C6.
TyEL-varat per eläkemeno.

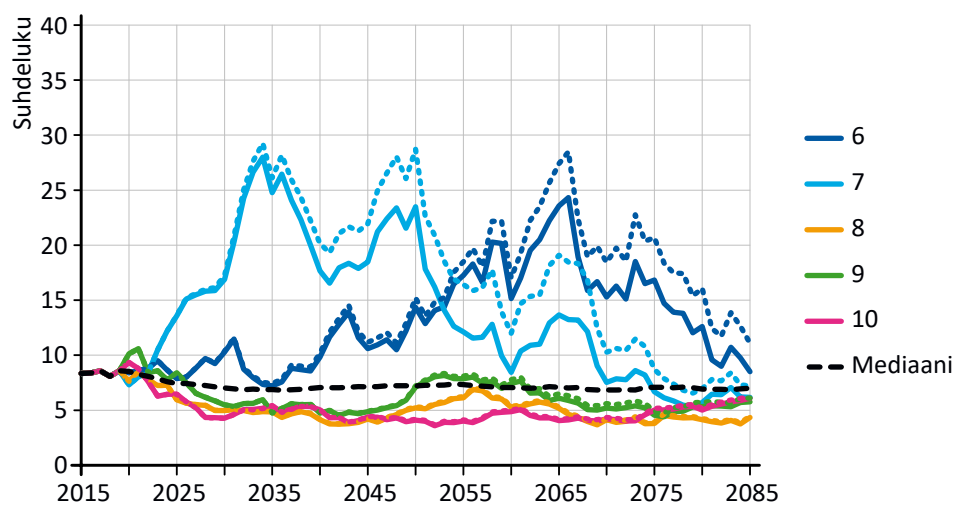


Vanhuuseläkkeiden lisärahoituksen kohdentaminen

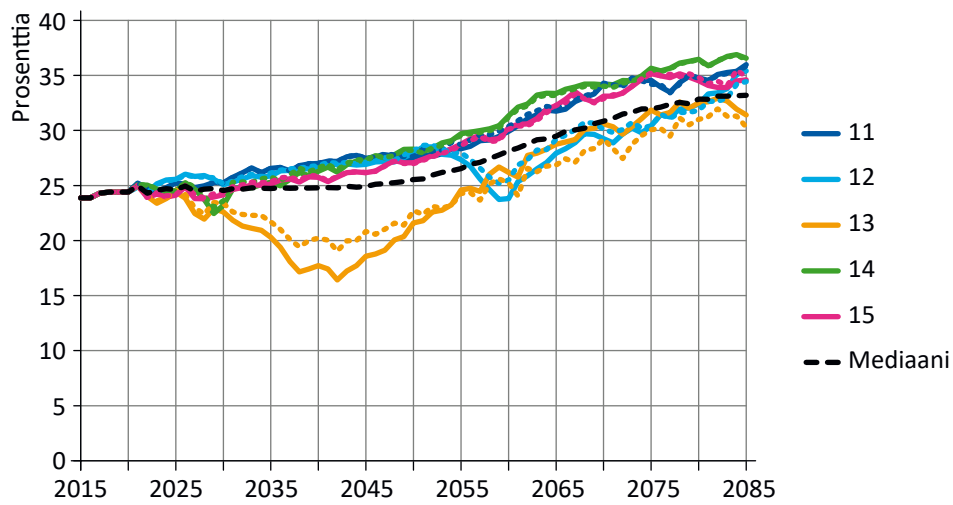
Kuvio L.4.D1.
TyEL-maksuprosentti.



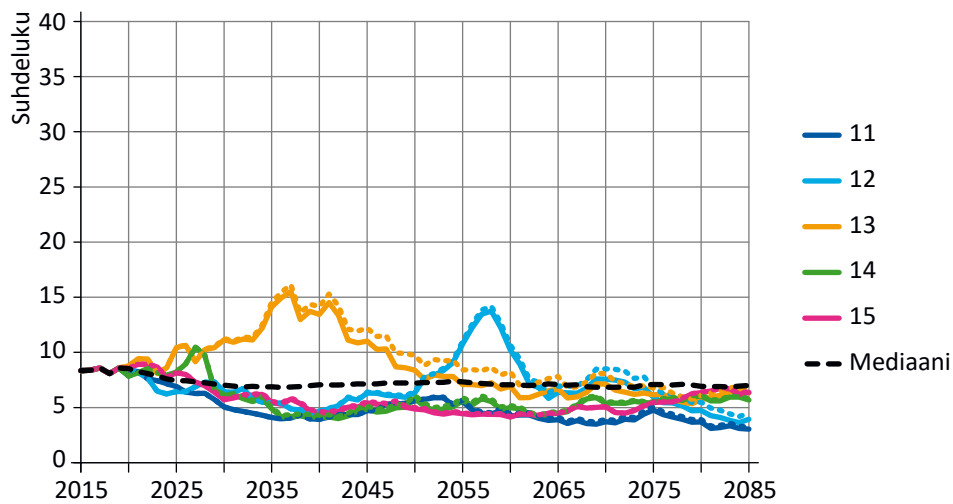
Kuvio L.4.D2.
TyEL-varat per eläkemeno.



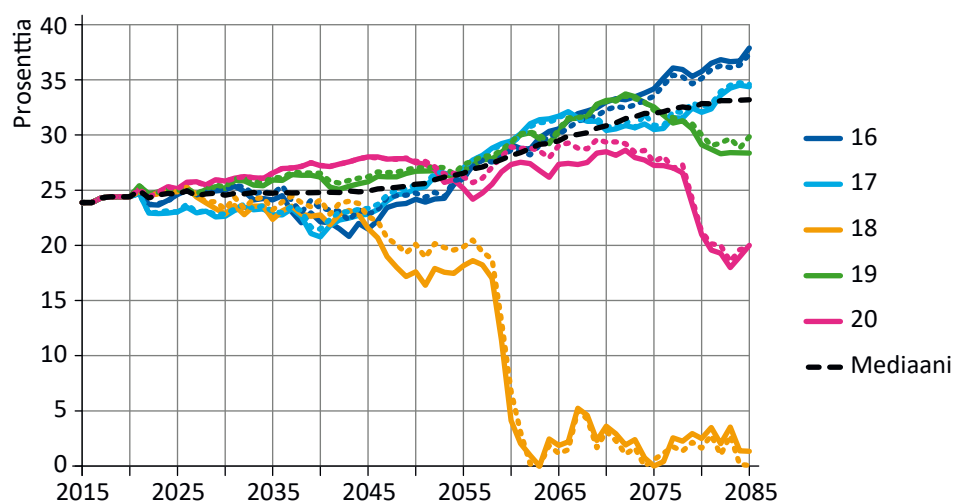
Kuvio L.4.D3.
TyEL-maksuprosentti.



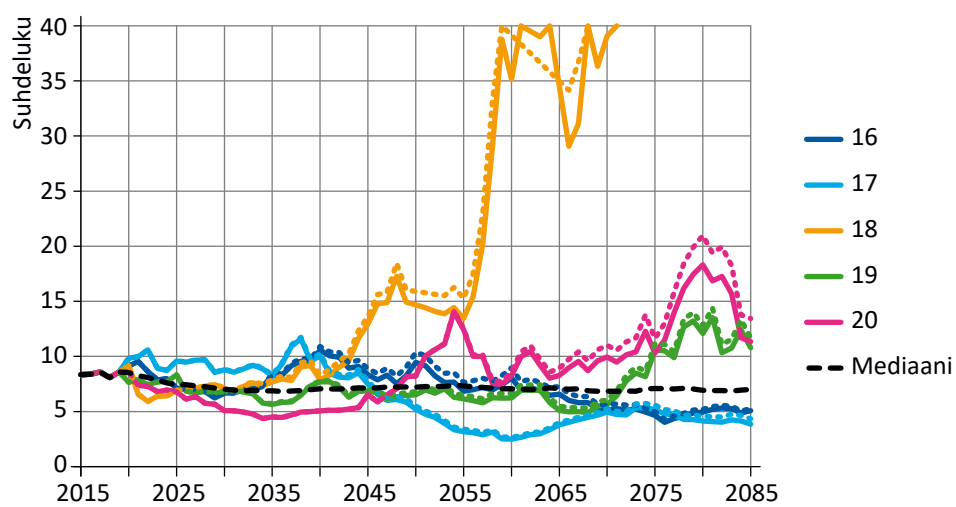
Kuvio L.4.D4.
TyEL-varat per eläkemeno.



Kuvio L.4.D5.
TyEL-maksuprosentti.



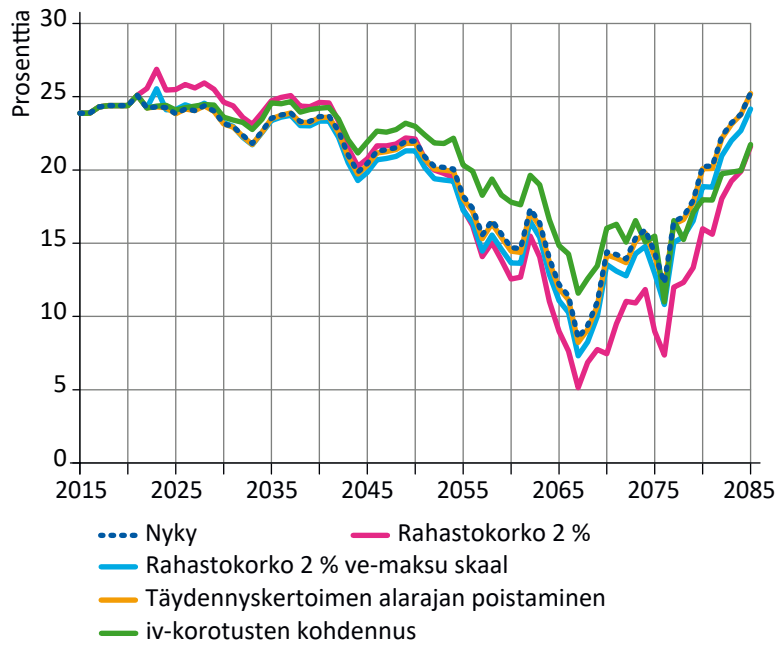
Kuvio L.4.D6.
TyEL-varat per eläkemeno.



Yhdistelmävertailu

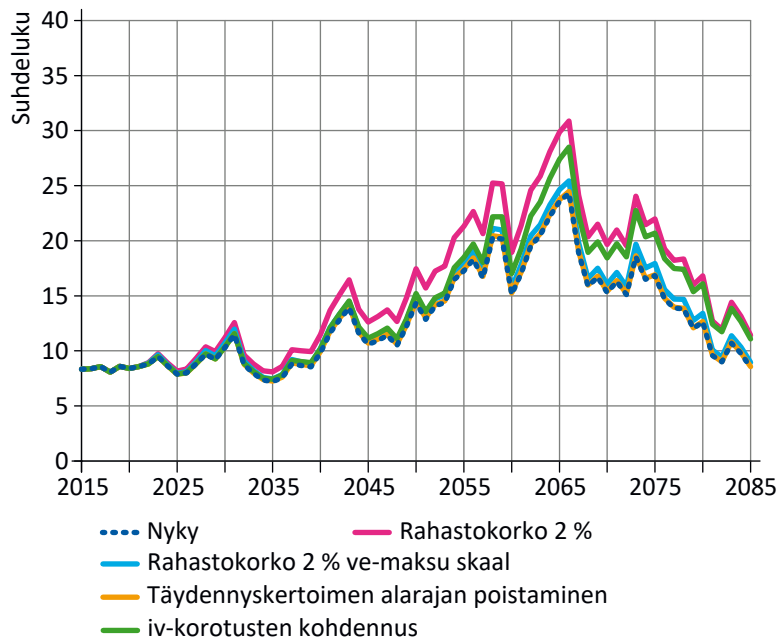
Kuvio L.4.E1.

TyEL-maksuprosentti, yksi skenaario (numero 6) viidestä stokastisesta laskelmasta.



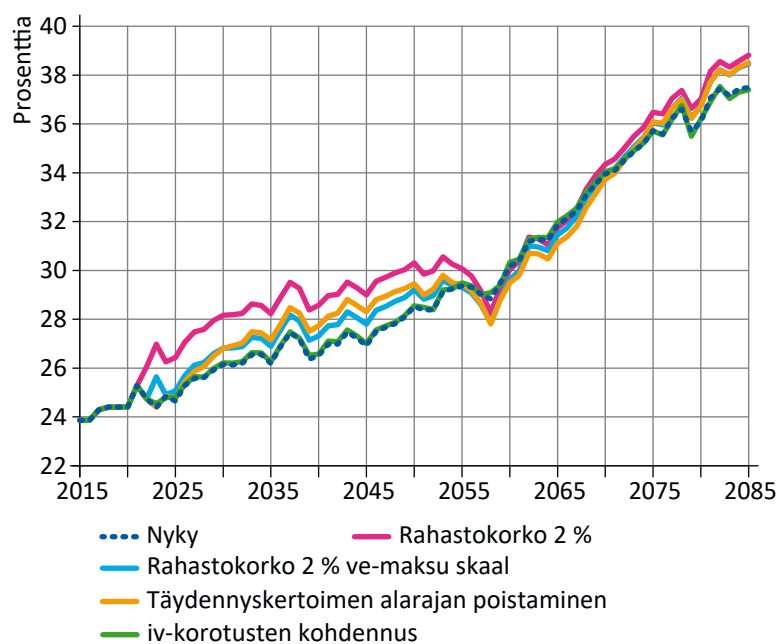
Kuvio L.4.E2.

TyEL-varat per eläkemeno, yksi skenaario (numero 6) viidestä stokastisesta laskelmasta.



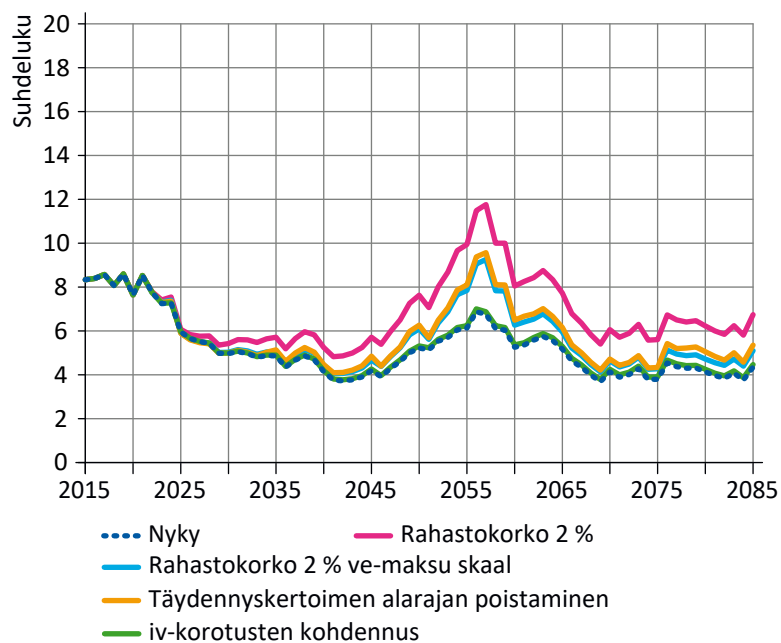
Kuvio L.4.F1.

TyEL-maksuprosentti, yksi skenaario (numero 8) viidestä stokastisesta laskelmasta.



Kuvio L.4.F2.

TyEL-varat per eläkemeno, yksi skenaario (numero 8) viidestä stokastisesta laskelmasta.



LÄHTEET

- Ahtela J. & Lempiäinen T. (2019) Selvitys työeläkeyhtiöiden työkyvyttömyysriskin hallintaan liittyvästä toiminnasta, työeläkemaksun hoitokustannusosasta ja asiakashyviyksistä. https://www.tela.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/tela/embeds/te-lawwwstructure/23558_Telahokutkvselvitys2019.pdf (7.10.2019)
- Bernanke B. (2015) "Why are interest rates so low". <https://www.brookings.edu/blog/ben-bernanke/2015/03/30/why-are-interest-rates-so-low/> (27.3.2020)
- Bernanke B. (2015) "Why are interest rates so low, part 2: Secular stagnation". <https://www.brookings.edu/blog/ben-bernanke/2015/03/31/why-are-interest-rates-so-low-part-2-secular-stagnation/> (27.3.2020)
- Bernanke B. (2015) "Why are interest rates so low, part 3: The global savings glut". <https://www.brookings.edu/blog/ben-bernanke/2015/04/01/why-are-interest-rates-so-low-part-3-the-global-savings-glut/> (27.3.2020)
- Bernanke B. (2015) "Why are interest rates so low, part 4: Term premiums". <https://www.brookings.edu/blog/ben-bernanke/2015/04/13/why-are-interest-rates-so-low-part-4-term-premiums/> (27.3.2020)
- Finanssivalvonnan valvottavatiedote (2019) Työkyvyttömyysriskin hallinta työeläkevakuutusyhtiöissä. <https://www.finanssivalvonta.fi/tiedotteet-ja-julkaisut/valvottavatiedotteet/2019/tyokyvyttomyysriskin-hallinta-tyoelakevakuutusyhtioissa/> (28.10.2019)
- Korhonen T. (2001) Suomen raha- ja valuuttapolitiikka euroon siirryttäessä, Suomen Pankin kansantalousosaston työpapereita 3/2001. <https://helda.helsinki.fi/bof/bitstream/handle/123456789/8990/101942.pdf> (27.3.2020)
- OECD (2019) "Pensions at a Glance 2019: OECD and G20 Indicators", OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/b6d3dcfc-en> (27.3.2020)
- Laskuperusteasiain neuvottelukunta (2017) "Nykyistä vakaampi TyEL-maksu", muistio, laskuperusteasiain neuvottelukunta 14.9.2017.
- Lassila J. & Valkonen T. (1999) Eläkerahastot ja väestön ikääntyminen. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 1999:2.
- Hilli P. & Koivu M. & Pennanen T. (2011) Cash-flow based valuation of pension liabilities. European Actuarial Journal, 1(2), 329.

- Hilli P. & Pennanen T. (2012) Eläkevakuuttaminen epävarmassa sijoitusympäristössä – laskelmia työeläkkeiden rahastoinnin tehostamisesta. <http://urn.fi/URN:IS-BN:978-952-60-4856-7> (27.3.2020)
- Hellstrand J. & Nisén J. & Miranda V. & Fallesen P. & Dommermuth L. & Myrskylä M. (2020) Not just later, but fewer: novel trends in cohort fertility in the Nordic countries (No. WP-2020-007). Max Planck Institute for Demographic Research, Rostock, Germany. <https://dx.doi.org/10.4054/MPIDR-WP-2020-007> (27.3.2020)
- Nopola T. (2019) Skenaariolaskelmia muuttoliikkeen vaikutuksista eläkejärjestelmän kestävyteen. Eläketurvakeskuksen raportteja 9/2019.
- Nopola T., & Tikanmäki H. (2020) Syntyvyyskenaarioiden vaikutukset työeläkkeiden rahoitukseen. Eläketurvakeskuksen raportteja 1/2020.
- Riekhoff A. (2019) Finland's policy-makers should focus on lifting older men's employment rates, blogi. <https://www.etk.fi/blogit/finlands-policy-makers-should-focus-on-lifting-older-mens-employment-rates/> (27.3.2020)
- Rantala J. (2019) Esiselvitys yksityisen sektorin työeläkevarojen sijoitustuottojen kohentamismahdollisuuksista. <https://www.etk.fi/julkaisu/esiselvitys-yksityisen-sektorin-tyoelakevarojen-sijoitustuottojen-kohentamismahdollisuuksista/> (27.3.2020)
- Sankala M. & Reipas K. & Kaliva K. (2018) Sijoitusriskien vaikutus TyEL: n rahoitukseen. Eläketurvakeskuksen raportteja 5/2018.
- Tanskanen S. (2019) Suomen eläkejärjestelmän uudistus vuonna 2017 ja sosioekonomiset erot. <http://urn.fi/URN:NBN:fi:jyu-201903251943> (27.3.2020)
- Tikanmäki H. & Lappo S. & Merilä V. & Nopola T. & Reipas K. & Sankala M. (2019) Lakisääteiset eläkkeet: pitkän aikavälin laskelmat 2019. Eläketurvakeskuksen raportteja 2/2019.
- Tuomikoski J. & Sorainen J. & Kilponen S. (2007). Lakisääteisen työeläkevakuutuksen vakuutustekniikkaa, Eläketurvakeskuksen käsikirjoja 2007:4.
- Työeläkevakuuttajat Tela (2016) Selvitys hoitokustannusosasta, hyvityksistä ja maksutappio-osasta. https://www.tela.fi/selvitys_tyoelakeyhtioiden_hoitokustannusosasta_ja_asiakashyvityksista (17.10.2016)
- Välimäki T. (2019) EKP:n määrällisen elvytyksen syyt ja seuraukset, Aktuaaritoiminnan kehittämissätiön syysseminaari 13.11.2019. https://www.actuary.fi/uutiset/tapahtumat/syysseminaari-13.11.2019-ekp-n-maarallisen-elvytyksen-syyt-ja-seuraukset/Valimaki_syysseminaari_20191113.pdf (27.3.2020)

Tilastot

Lahti S. (2018) Tilasto vanhuuseläkevastuiden kuolevuusperustetäydennyksestä 31.12.2016. Eläketurvakeskus. <https://www.etk.fi/wp-content/uploads/Vanhuusel%C3%A4kevastuiden-kuolevuusperustet%C3%A4ydennys-31.12.2016.pdf> (maaliskuu 2020)

Maailmanpankki <https://data.worldbank.org/> (maaliskuu 2020)

Human Mortality Data Base <https://www.mortality.org/> (maaliskuu 2020)

OECD (2020) Long-term interest rates (indicator). (doi: 10.1787/662d712c-en) <https://data.oecd.org/interest/long-term-interest-rates.htm> (maaliskuu 2020)

OECD (2020) Inflation (CPI) (indicator). doi: 10.1787/eee82e6e-en <https://data.oecd.org/price/inflation-cpi.htm> (maaliskuu 2020)

Tela, sijoitustilastot https://www.tela.fi/sijoitusvarojen_kehittyminen (maaliskuu 2020)

Suomen virallinen tilasto (SVT): Työvoimatutkimus [verkkójulkaisu]. ISSN=1798-7830. Helsinki: Tilastokeskus <http://www.stat.fi/til/tyti/index.html> (maaliskuu 2020)

Suomen virallinen tilasto (SVT): Ansiotasoindeksi [verkkójulkaisu]. ISSN=1796-3737. Helsinki: Tilastokeskus <http://www.stat.fi/til/ati/> (maaliskuu 2020)

Suomen virallinen tilasto (SVT): Kuluttajahintaindeksi [verkkójulkaisu]. ISSN=1796-3524. Helsinki: Tilastokeskus <http://www.stat.fi/til/khi/> (maaliskuu 2020)



ELÄKETURVAKESKUKSEN
RAPORTEJA

Työeläkkeiden rahoitus selvitys

Raportissa tarkastellaan TyEL-eläkkeiden rahoitusta ja TyEL-yhtiöiden asiakashyvityksiä. Raportissa kuvataan TyEL:n rahoitusympäristön muutoksia ja rahoitussäännöksiä. Keskeiset pitkän aikavälin rakenteelliset haasteet ovat matala syntyvyys sekä matala korkotaso. Raportissa arvioidaan laskelmien avulla erilaisia rahastointivaihtoehtoja. Lisäksi selvitetään mahdollisuuksia lisätä TyEL-yhtiöiden asiakashyvitysten läpinäkyvyyttä. Raportin toimeksianto sisältyy työmarkkinoiden keskusjärjestöjen kesällä 2019 tekemään sopimukseen.

ELÄKETURVAKESKUKSEN RAPORTEJA

Eläketurvakeskus on lakisääteinen työeläketurvan kehittäjä, asiantuntija ja yhteisten palvelujen tuottaja. Raportteja-sarjassa julkaistaan eläketurvan arviointia ja kehittämistä palvelevia katsauksia, selvityksiä ja laskelmia.



Eläketurvakeskus
PENSIONSSKYDDSCENTRALEN