



Arenguseire Keskus

# MEIE TULEVIKU RAHALINE HEAOLU

Eesti pensionisüsteemi valikukohad

2019

# Meie tuleviku rahaline heaolu

## Eesti pensionisüsteemi valikukohad

2019

Aruandes sisalduva teabe kasutamisel palume viidata allikale: Leppik, L. ja Vallistu, J. (2019). Meie tuleviku rahaline heaolu: Eesti pensionisüsteemi valikukohad. Arenguseire Keskus.

Arenguseire Keskus on Riigikogu juures tegutsev mõttekoda, mille ülesandeks on ühiskonna pikaajaliste arengute analüüsimine, uute trendide avastamine ning arengustsenaariumide koostamine.

Aruanne on valminud „Tuleviku eakate rahalise heaolu“ uurimissuuna raames. Uurimissuuna teiste materjalidega saab tutvuda: <https://www.riigikogu.ee/arenguseire/tuleviku-eakate-rahaline-heaolu/>.

Aruande toimetaja ja koostaja: Lauri Leppik (Tallinna Ülikool)

Aruande koostaja: Johanna Vallistu (Arenguseire Keskus)

Taani ja Soome juhtumiuuringud: Meelis Kitsing (Arenguseire Keskus)

Keeletoimetaja: Siiri Ombler

# Sisukord

<b>Lühikokkuvõte.....</b>	<b>4</b>
<b>1. Pensionipoliitika valikukohad.....</b>	<b>6</b>
Pensionipoliitika eesmärgid .....	6
<b>2. Eesti pensionisüsteemi võrdlus teiste Euroopa riikide pensionisüsteemidega: olukord, väljakutsed ja kesksed valikud.....</b>	<b>21</b>
2.1. Eesti pensionisüsteemi üldnäitajad .....	22
2.2. Inimene Eesti pensionisüsteemis .....	27
2.3. Pensionisüsteemi jätkusuutlikkus .....	33
<b>3. Kokkuvõte.....</b>	<b>36</b>
<b>LISA 1: Pensionisüsteemide praktikad ja väljakutsed maailmas .....</b>	<b>41</b>
<b>Lisa 2: Valitud riikide pensionisüsteemide juhtumiuuringud .....</b>	<b>46</b>
<b>LISA 3 – Inimesekeskse pensionisüsteemi teekaart .....</b>	<b>55</b>

# Lühikokkuvõte

---

- Lihtsustatult väljendades on riikliku pensionikindlustuse eesmärk järgmine: 1) tagada baassissetulek ehk vältida vanemaealiste vaesust (reeglina jooksvalt finantseeritud pension); 2) tagada asendussissetulek ehk säilitada vanemaealiste suhteliste sissetulekute tase (sageli kohustuslik + vabatahtlik kogumispension).
- Paljude arenenud riikide pensionisüsteemid on üles ehitatud kolmele sambale. Pensionisüsteemi sambad täiendavad üksteist, kuid nad sisaldavad erinevaid riske.
- Pensionisüsteemide hindamisel pööratakse tähelepanu kahele kesksele küsimusele:
  - pensionide taseme adekvaatsus – pensionisüsteemi suutlikkus tagada baas- ja asendussissetuleku näol piisav sotsiaalne kaitse vanaduses või töövõimetuse korral;
  - pensionisüsteemi jätkusuutlikkus – pensionisüsteemi võime kohaneda väliskeskkonna muutustega, eeskätt demograafiliste ja majanduskeskkonna muutustega.
- Nende kriteeriumide põhjal tagab Eesti pensionisüsteem madala sissetuleku, kuid on jätkusuutlik.
- Riikide lõikes on eri sammaste osakaal Euroopas üpris erinev. On riike, kus kogumispensionidel on pensionisüsteemis suur (või oluline) roll, nagu Holland, Island, Šveits, Suurbritannia, Taani, Rootsi, Soome ja Iirimaa. Teistes riikides on kogumispensionide osatähtsus jooksvalt finantseeritavate riiklike pensionide kõrval olnud väiksem, näiteks Kreeka, Itaalia, Ungari, Austria, Belgia ja Saksamaa.
- Arvestades Eesti I ja II pensionisamba maksemäära suurt erinevust (16% ja 6%), jääb I sambast saadav pension ka tulevikus suuremaks kui II sambast lisanduv kogumispension.
- Võimalused riigi pensionisüsteemi rahalist tasakaalu parandada on piiratud, need on: sotsiaalmaksu või muude maksude tõstmine (tööealised inimesed maksavad rohkem), kõrgem kohustusliku kogumispensioni määr (inimesed säästavad rohkem), rändekvoodi suurendamine (on rohkem maksumaksjaid) või kõrgem pensioniiga (on vähem pensionäre).

# Sissejuhatus

Eesti pensionisüsteemi tulevik saab alguse olevikust ja minevikust. Rohkem kui mitmeid teisi sotsiaalpoliitiliste siirete süsteeme iseloomustab pensionisüsteeme rajasõltuvus (Pierson 1997; Ebbinghaus 2005). Kõige lihtsamal viisil tähendab rajasõltuvus seda, et varasemad poliitikavalikud mõjutavad edaspidiste valikute ruumi. Ehkki olevik ja minevik ei määra tulevikku üheselt, piiravad need ometi poliitikaalternatiivide hulka, mille pinnalt on võimalik ja tulebki tulevikuvalikuid teha. Pensionisüsteemide rajasõltuvus kätkeb endas ka mistahes muudatuste pikemat jõustumisaega ning varasemate otsuste kestvat järelmõju. Seda tingib pensioniõiguste väljateenimise pikk, aastakümneid vältav aeg, õigustatud ootus varemomandatud pensioniõiguste suhtes ning kauakestev väljamaksete periood.

Riikide pensionisüsteemid ongi keerukad ja kuigi pensionipõlv puudutab meist igaüht, on vähe pensione käsitlevat informatsiooni, mis oleks selge ja arusaadav. Käesoleva pensionidebati puhul on oluline, et mõistaksime, kuidas meie tuleviku rahalist heaolu mõjutav pensionisüsteem toimib, millised on alternatiivid, missugused süsteemid on kasutusel mujal ja kus me paikneme võrdluses teiste riikidega. Seetõttu ongi antud analüüs mõeldud eeskätt varasema erialase kokkupuuteta inimesele, kes tahaks pensionisüsteeme paremini mõista ning leida viiteid täiendavale lugemismaterjalile.

Aruande eesmärk on anda ülevaade pensionisüsteemide toimimise üldistest põhimõtetest ning väljakutsetest, meie pensionisüsteemi hetkeolukorrast ja tulevikuväljavaadetest varasema kirjanduse põhjal ning anda aimu, kuidas toimivad teiste riikide pensionisüsteemid. Eeskätt keskendume Eesti pensionisüsteemi olevikule ja lähiminevikule, hinnates seda võrdluses teiste Euroopa riikide ja OECD riikidega mujalt maailmast.

# 1. Pensionipoliitika valikukohad

---

## SUURED KÜSIMUSED

- Kas riik peaks inimesi pensionipõlves toetama või võiksid kõik ise oma vanaduspõlve rahalise heaolu eest hoolt kanda?
- Kas inimesed peaksid ise oma pensionipõlveks valmistuma või peaks toimetulek vanaduspõlves olema riigi ja laste ülesanne?
- Millised argumendid toetavad ühte või teist vaadet? Millised trendid mõjutavad tulevikupilti?
- Kuidas on Eesti pensionisüsteemil seni läinud ja millised on meie väljavaated?

## Pensionipoliitika eesmärgid

Vanemaealiste rahaline heaolu sõltub nii sellest, kuidas igäüks oma tulevikku ise kindlustab (aktiivsed ja passiivsed sissetulekud), kui ka riigi pensionipoliitikast ja muudest eakate toetusmeetmetest. Pensionisüsteemid võivad olla erinevad ka sarnase sotsiaalmajandusliku taustaga riikides.

Üheks riigi pensionisüsteemis osalemise põhjuseks on vajadus kaitsta inimest vaesuse eest vanaduspõlves rahaliste vahendite ümberjaotamise kaudu. Kui pensionisüsteemi ainus eesmärk oleks võimaldada säästmist, ei peaks riik tingimata pensioni maksma – näiteks võiks sel juhul olla lahenduseks vaid kohustuslik kogumispension. Tulevase pensioniea sissetulek on osa tuleviku majanduse koguproduktist – põhimõtteliselt on seda võimalik saavutada kas vara soetades või läbi maksutulude sotsiaalpoliitilisi siirdeid taotledes (Barr 1993).

Lihtsustatult on riikliku pensionisüsteemi kaks keskset eesmärki järgmised:<sup>1</sup>

<b>1) Baassissetuleku tagamine ehk vanemaealiste vaesuse vältimine - üldjuhul jooksvalt finantseeritud pension</b>	<b>2) Asendussissetuleku tagamine ehk suhtelise sissetulekutaseme säilitamine vanemaealistele - sageli kohustuslik + vabatahtlik kogumispension</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Ümberjaotus toimub ühiskonnas üle <b>põlvkondade</b>.</li><li>• Tööealine elanikkond teeb sissemaksid pensionisüsteemi ja rahastab seeläbi jooksvaid pensione, lootuses ka ise kunagi pensioni saada.</li><li>• Kui ülalpeetavate osakaal tõuseb, tuleb seda kompenseerida kõrgema maksumäära, pensioniea tõusu või sisserändega.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Ümberjaotus toimub <b>üle inimese enda elukaare</b>.</li><li>• Tööealine elanikkond teeb sissemaksid pensionifondidesse, mille eesmärk on koguda raha pensionipõlveks.</li><li>• Pensionivarade tootlus on sõltuv kogutud summast, fondi tootlusest ja fondivalitsemiseks kulunud summadest.</li></ul>

**Joonis 1.** Riigi pensionipoliitika kaks keskset eesmärki

**Vanemaealiste rahalise heaolu tagamiseks pensionipõlves kombineeritakse riigi ja indiviidi enda panus (nt säästmine).**

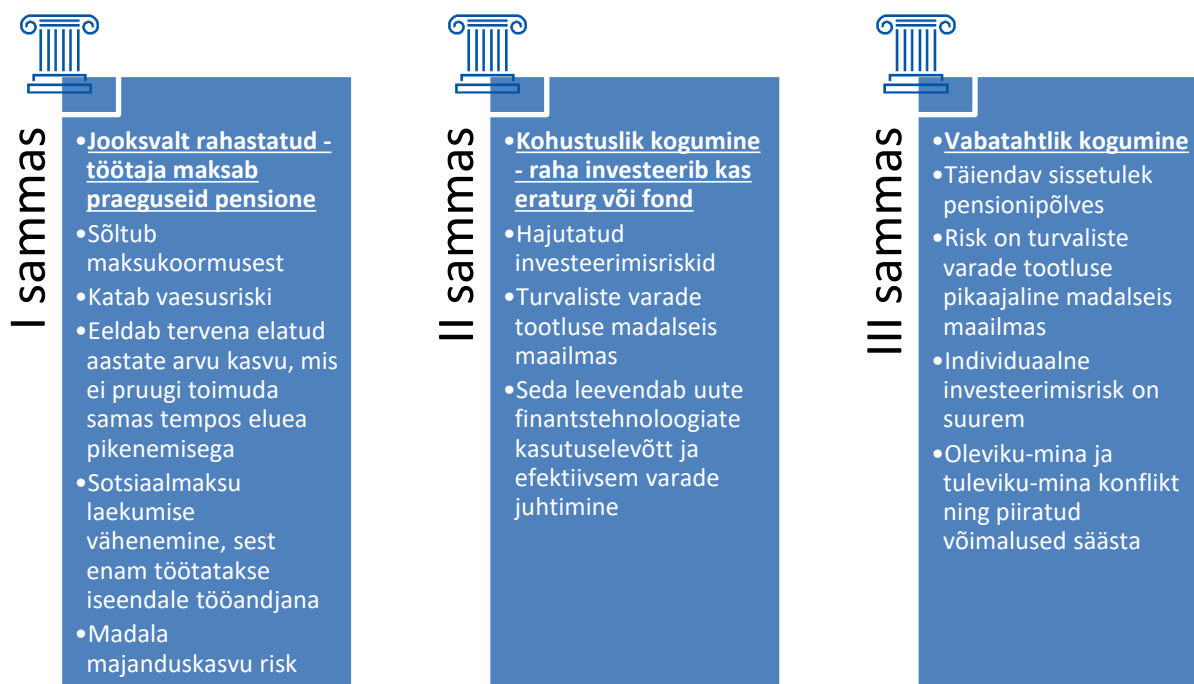
1994. aastal soovitas Maailmapank võtta mainitud eesmärkide saavutamiseks kasutusele **kolmesambalise pensionisüsteemi**. 2008. aastal täiendati seda raamistikku ka 0 samba ja IV sambaga (vt Tabel 1).

<sup>1</sup> Põhjalikum analüüs riikliku pensionikindlustuse eesmärkidest on näiteks „Riikliku vanaduspensioni jätkusuutlikkuse analüüs 2016“: [https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Sotsiaal/vanaduspensioni\\_jatkusuutlikkuse\\_analuus\\_2016.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Sotsiaal/vanaduspensioni_jatkusuutlikkuse_analuus_2016.pdf).

**Tabel 1.** Maailmapanga viiesambalise pensionisüsteemi raamistik

<b>0 samm</b>	Baasissetulekut võimaldav riigipension
<b>I samm</b>	Kohustuslike sisse maksetega riigipension. Seotud sissetulekuga
<b>II samm</b>	Kohustuslik erasektori poolt hallatav sisse maksetele tuginev kogumispension
<b>III samm</b>	Vabatahtlik kogumispension
<b>IV samm</b>	Rahaline ja mitterahaline tugi lisaks pensionisüsteemile

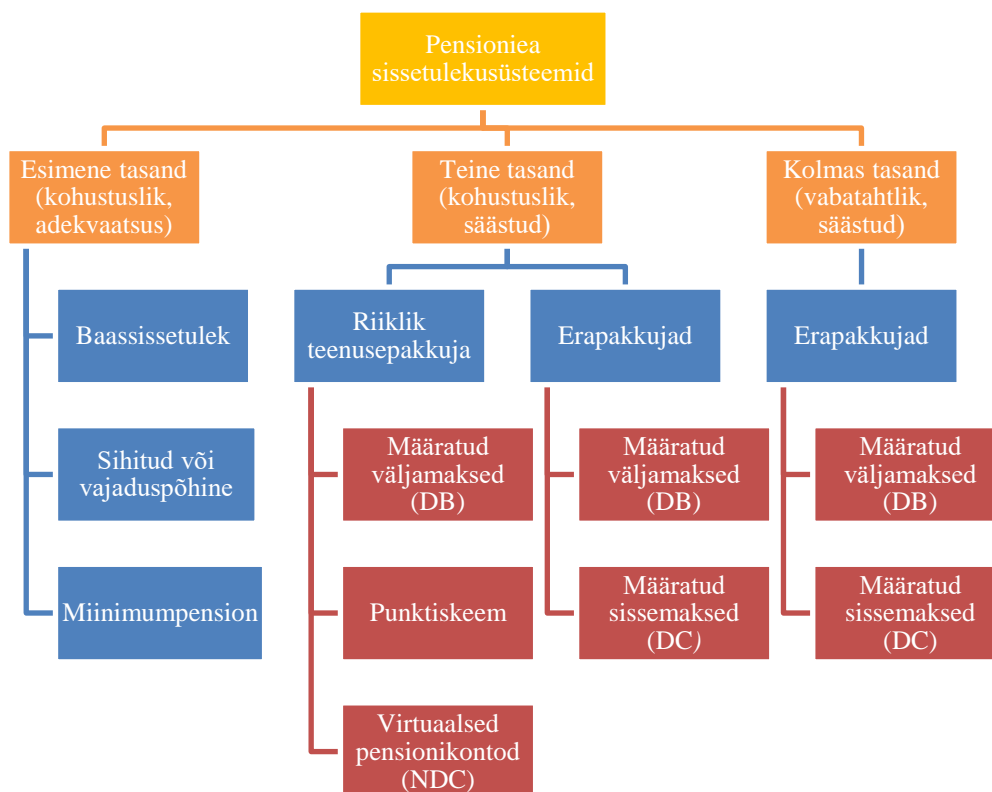
Võib küsida, miks peaks pensionisüsteem koosnema just mitmest sambast? Lihtne põhjendus on, et **iga sammast iseloomustavad erinevad eesmärgid, samas mõjutavad neid ka isesugused pikaajalised riskid.** Mitmesambalises süsteemis täiendavad eri sambad üksteist, riske hajutatakse, et saavutada pensionäride parem rahaline kindlustatus ja väiksem vaesusrisk tulevikus.



**Joonis 2.** Kolmesambalise pensionisüsteemi iseloomustus



Üldjuhul on kõikide riikide pensionisüsteemid kolme pensionisamba elementide kombinatsioonid, kuid süsteemi täpsem ülesehitus erineb riikide lõikes suuresti (vaata ka näiteriikide süsteemide ülevaateid: Lisa 2). OECD on pensioniea sissetulekusüsteemide taksonoomia esitanud järgmiselt:



**Joonis 3.** Taksonoomia: pensioniea sissetulekusüsteemid

Allikas: OECD 2018

### Eesti pensionisüsteem koosneb samuti kolmest sambast

- **I sammad: riiklik pension**
  - kohustuslik
  - sotsiaalmaksust rahastatav (riikliku pensionikindlustuse osa 16% või 20% sõltuvalt sellest, kas inimene on liitunud II pensionisambaga)
  - vanaduspension
  - rahvapension

- **II samm: kohustuslik kogumispension**

- 1983 ja hiljem sündinutele kohustuslik
- 1982 ja varem sündinud liitusid kas vabatahtlikult või ei liitunud
- individuaalne makse 2% palgast + 4% sotsiaalmaksu osast
- pensionifond – kogumisperiood
- kindlustusselts – väljamakseperiood

- **III samm: täiendav kogumispension**

- vabatahtlik
- vabalt valitud sissemaksed, tulumaksusoodustus
- pensionifond või kindlustusselts

Vaata lisaks: Leppik, L. Ettekanne ASK seminaril; <http://www.pensionikeskus.ee>

### **I samm ehk jooksvalt rahastatav pension**

Jooksvalt rahastatava süsteemi korral teevad praegused töötajad oma palgast makseid praeguste pensionäride pensionide rahastamiseks ning saavad seega riigilt lubaduse, et kui nemad pensioniikka jõuavad, maksab riik ka neile pensioni. Jooksvalt rahastatava pensioni keskne eesmärk **on tagada pensionäridele baassissetulek ning vähendada vanemaealiste vaesusriski.**

#### **Jooksvalt rahastatav pensioniskeem ehk pensioni I samm Eestis**

Eestis rahastatakse riiklike vanaduspensione peamiselt laekunud sotsiaalkindlustusmaksetest. Palgast arvestatud sotsiaalmaksust (kokku 33%) on pensionikindlustuse tarbeks eraldatud osa 20% (II sambaga liitunud inimestel on riikliku pensionikindlustuse osa 16%, mis läheb I sambasse ja kogumispensioni osa 4%, mis läheb II sambasse) – see on panus praegu makstavate pensionide rahastamise lootusega, et kunagi makstakse ka tulevastele pensionäridele pensioni samadel tingimustel. Vanusega seotud riiklikud pensionid jagunevad kaheks:

rahvapension kui miinimumpension, mis ei sõltu tööpanusest, ja vanaduspension, mis sisaldab võrdsel määral baasosa ja tööpanust arvestavaid osi.

**Riikide lõikes on eri sammaste osakaal Euroopas üpris erinev. On riike, kus kogumispensionidel on pensionisüsteemis suur (või oluline) roll, nagu Holland, Island, Šveits, Suurbritannia, Taani, Rootsi, Soome ja Iirimaa. Teistes riikides on kogumispensionide osatähtsus jooksvalt finantseeritavate riiklike pensionide kõrval olnud väiksem, näiteks Kreeka, Itaalia, Ungari, Austria, Belgia ja Saksamaa.**

Eestis on kohustusliku kogumispensioni süsteem loodud selleks, et tulevikus ei väheneks inimeste sissetulek pensionile jäädes nii palju kui praegu. Teoreetiliselt võiks ka jooksvalt rahastatav pensionisüsteem pakkuda kõrgemat asendusmäära kui tänapäeval. **Siiski, pikaajalised rahvastikuprotsessid – vanemaaliste kasvav osakaal ja taastetasemest madalam sündimuskordaja – toovad kaasa olukorra, kus jooksvalt rahastatav pensionisüsteem üksi loodetavat pensioni asendusmäära ei taga.**

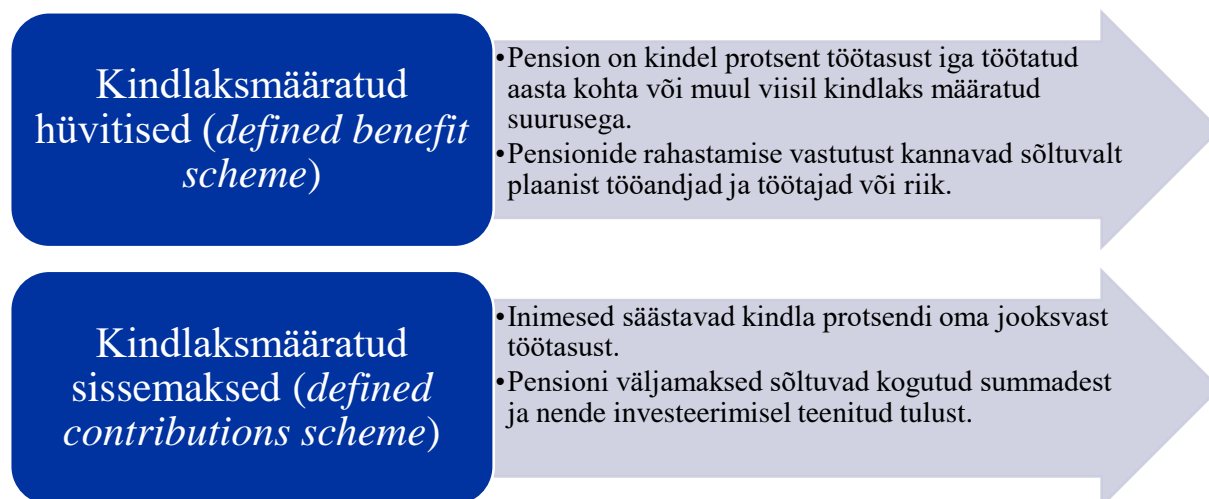
**Võimalused riigi pensionisüsteemi rahalist tasakaalu parandada on piiratud: need oleksid näiteks sotsiaalmaksu või muude maksude tõstmine (tööealised inimesed maksavad rohkem), rändekvoodi suurendamine (on rohkem maksumaksjaid) või kõrgem pensioniiga (on vähem pensionäre).** Leevendust tooks ka sündimuse kasv, kuid seda väga pika viiteajaga, sest noorte keskmine tööturule sisenemise vanus on *ca* 22–23 aastat.

Eesti on juba astunud samme, et eluea pikenemisega kohaneda. Iga sünnipõlvkonna pensioniiga tõuseb sammhaaval, nii et aastatel 2019–2020 saavad pensionile jääda 1956. aastal sündinud inimesed vanuses 63 aastat ja 9 kuud ning 1961. aastal sündinute jaoks tõuseb pensioniiga 65 eluaastale. Alates 2027. aastast (1962 ja hiljem sündinud) hakatakse pensioniiga seostama keskmise eluea muutumisega.

Vaata lisaks: [pensionikeskus.ee](http://pensionikeskus.ee)

## Kohustuslik või vabatahtlik kogumispension

Kogumispensionid jagunevad kahte põhilisse rühma: 1) **kindlaksmääratud hüvitisega** pensioniskeemid (*defined benefit*); 2) **kindlaksmääratud sissemaksetega** pensioniskeemid (*defined contribution*). Kindlaksmääratud hüvitiste puhul moodustab väljamakstav pension üldjuhul kindla protsendi varasemast töötasust iga töötatud aasta kohta või on hüvitise suurus mõnel muul viisil õigusaktidega paika pandud. Kindlaksmääratud sissemaksetega süsteemi puhul on sätestatud, millise protsendi peab töötav inimene oma palgast igakuiselt pensioniks säästma ning väljamaksed sõltuvad pensionikontole kogutud summast, mille moodustab sissemaksete summa ja selle investeerimisel saadud tulu. Sissemaksete suurus lepitakse kokku kas töötajate esindajate (ametiühingute) ja tööandjate läbirääkimistel või sätestatakse see riigi tasandil.



### Joonis 4. Peamised kogumispensionide tüübid

#### Suured küsimused

Kas inimesed peaksid saama võimaluse ise otsustada, mida oma pensioniks kogutud rahaga pensioniea alguses teha, või tuleks väljamakseid reguleerida nii, et pensioni saab maksta elu lõpuni? Kas ja kuidas kindlustada pikaajalise riski, arvestades eluea varieeruvust ühe sündipõlvkonna sees?

## **Kuidas läheb Eesti kohustusliku kogumispensioni süsteemil?**

Kohustusliku kogumispensioni süsteem loodi Eestis 2002. aastal. II sambaga liitunud inimesed säästavad kogumispensioniks 6% oma igakuisest brutopalgast – kogumispensioni maksemäär on 2%, millele lisatakse 4% töötaja palgalt arvestatud sotsiaalmaksust. Teiste sõnadega, 2% kogumispensioni makse tasumine annab töötajale õiguse kontrollida 4% suurust osa töötasult arvestatud sotsiaalmaksust, olles suunanud selle enda poolt valitud pensionifondi.

**Võrreldes maailma kõige jätkusuutlikuma pensionisüsteemiga riikide hulka kuuluvate riikidega, on Eestis kohustusliku kogumise maksemäär pigem madal. II sambaga liitunute ja mitteliitunute võrdluses on kogumakse pensionisüsteemi väga väikese, 2%-lise erinevusega.**

### **Eesti pensionifondide varad**

Eesti pensionifondide varade maht moodustab (2017. a seisuga) Eesti sisemajanduse kogutoodangust (SKT) 17,5%. Selle näitajaga on Eesti Horvaatia järel üks Ida-Euroopa riikide edukamaid, kuid jääb siiski oluliselt alla OECD kaalutud keskmisele – 134%. 2018. aastaks ulatus Eesti pensionifondide varade maht 4,04 miljardi euroni. 16% pensionifondide varadest on investeeritud Eestisse (sellele järgnevad Ameerika Ühendriigid – 11% ja Luksemburg – 9%). II samba investeeringutest moodustavad 63% võlakirjad ja võlakirjafondid, 34% aktsiad ja aktsiafondid ning 3% hoiused.

### **Eesti pensionifondide tootlus**

Rahandusministeeriumi arvutuste järgi on II samba keskmine tootlus alates 2002. aastast kuni 2018. aasta lõpuni olnud 3,5%; ka reaaltootlus oli positiivne (0,3%) ehk tootlus ületas veidi inflatsiooni. OECD leidis seevastu oma 2018. a ülevaates (OECD 2018), et Eesti kogumispensionide aastase reaaltootluse geomeetiline keskmine on 15 aasta jooksul olnud negatiivne (–0,2%), mis tuleneb teistsugusest arvutusmeetodikast. Tootluse võrdlemisel riikide lõikes tuleb arvestada, et erineva riskitasemega fondide tootlus on erinev ning et investeeringute suhtes on seadus

kehtestanud piirangud. Keskmist tootlust mõjutab ka pensionifondi valik – millise riskitaseme ja tootlusega fondides II sambaga liitunud rohkem pensionivara hoiavad.

Eestis lubab seadus hallata nelja erineva riskitasemega II samba pensionifondi. Nendest vaid kaks, nn agressiivsed (investeervad kuni 50% rahast suurema riski ja tootluse ootusega varadesse) ja progressiivsed fondid (investeervad kuni 75% rahast suurema riski ja tootluse ootusega varadesse), on kõrgema riskimääraga ja lubavad paremat tootlust. Näiteks Eestis on 75% aktsiaosakaaluga fondide keskmine aastane nominaaltootlus alates fondide loomisest kuni 2017. aasta lõpuni 4,3%, 50% aktsiaosakaaluga fondidel on see 3,8%, 25% aktsiaosakaaluga fondidel 2,7% ja 0% aktsiaosakaaluga fondidel 2,2%. Kõrgema riskitasemega fondidel on üldjuhul parem pikaajaline tootlus (Rahandusministeerium 2018), kuid lühemaajaliselt võib tootlus ka kõikuda. 2019. aasta sügisest kehtima hakanud seadusemuudatus lubab pensionifondidel investeerida erineva profiiliga varaklassidesse (näiteks kinnisvarasse) ja võimaldab seega fondidel teha paremat tootlust lubavaid investeeringuid.

### **Eesti pensionifondide tasud ja tegevuskulud**

2014. aasta lõpus oli pensionifondide keskmine valitsemistasu veel 1,45%, kuid 2019. aasta alguseks oli see langenud 0,96%-ni. Aktiivselt juhitud fondide valitsemistasud (2019. aastal kuni 1,2%) on üldiselt suuremad kui passiivselt juhitud fondide (nn indeksfondide) tasud (2019. aastal 0,3–0,5%). Samas on indeksfondid maailmaturu üldisest käekäigust sõltuvamad ja seetõttu volatiilsemad ehk kõikuvama tootlusega. Eesti pensionifondide tasud ning tegevuskulud on suuresti läbipaistmatud ning see on viimastel aastatel palju kriitikat saanud.

### **II samba pensionimaksete osakaal pensionäride sissetulekus**

Tuleb arvestada, et esialgu on II sambaga liitunute kogumisperiood olnud võrdlemisi lühike ja mõju pensionidele ei ole veel täies ulatuses avaldunud. 2018. aasta lõpus oli II sambaga liitunud enam kui 725 500 inimest. Teisest sambast sai väljamakseid ligi 33 000 inimest ehk 4,5%. Ehkki õigus II samba väljamaksetele

oli tekkinud juba ligi 42 000 inimesel, oli ca 9000 inimest otsustanud kogumispensioni väljamaksete alguse edasi lükata. II samba pensionilepingu alusel makstava pensioni keskmine suurus oli 2018. aasta lõpus 56,5 eurot. Keskmine riiklik vanaduspension 2018. a lõpus oli Sotsiaalkindlustusameti andmetel 440 eurot.

Prognoosi järgi saabub murdepunkt, mil II sambaga liitunud vanaduspensionäre on rohkem kui mitteliitunud, umbes aastal 2033. **Siiski, arvestades I ja II samba maksemäärade suurt erinevust (16% ja 6%), jääb I samba pension ka tulevikus suuremaks kui II sambast lisanduv kogumispension.**

### **Probleemid Eesti kohustusliku kogumispensioniga**

- Turg on väike ja pikas perspektiivis esineb kasvurisk näiteks roheliste investeeringute, kodumaiste investeeringute jms osas.
- Tasud ei ole läbipaistvad; summad, mis II sambaga liitunud on tasudeks maksnud, ei paista kusagilt välja. Lisaks ei ole läbipaistev ka see, milleks fondid tasudena kogutud summasid kulutanud on.
- Riigikontroll juhtis oma 2014. aasta auditis tähelepanu sellele, et II samba fondide tasud on võrdluses OECD riikidega suured ning ei ole seotud ei fondide tootluse, mahu ega investeerimisstiiliga.
- Inimeste ootused oma tulevasele pensionile ei ole vastavuses võimalustega ning teadlikkus oma pensioniea rahalisest olukorrast on madal – inimesed loodavad saada pensioniks keskmiselt 74% pensionieelsest palgast, kuid prognooside kohaselt on see kahe samba peale kokku vaid ca 40% pensionieelsest palgast (Riigikontroll 2014).
- Inimestel ei ole võimalust teha täiendavaid makseid II samba pensionifondi ja sel moel – ilma vajaduseta täiendavat III samba pensionikontot avada – oma tuleviku tarvis rohkem säästa.

Probleemidest hoolimata võib kohustuslikku kogumispensioni pidada Eesti pensionisüsteemi oluliseks osaks, mis toetab esimest ja kolmandat sammast. Praegustest vanaduspensionäridest on vaid 2,4%-l II samba pensionileping (tulevikus nende osakaal järk-järgult kasvab) ning seetõttu puudub ka laiem

ühiskondlik tunnetus, millist rolli võiks kogumispensionist saadav tulu vanaduspõlves mängida.

Vaata ka: Rahandusministeerium (2018). [Riikliku vanaduspensioni, kohustusliku kogumispensioni ja vabatahtliku kogumispensioni statistika](#); [www.pensionikeskus.ee](http://www.pensionikeskus.ee); [www.minuraha.ee](http://www.minuraha.ee)

### **Pensionide väljamaksmine**

Sissemaksetel põhineva pensioniskeemi (*defined contribution scheme*) väljamaksed toimuvad enamasti annuiteetmaksetena. Inimene sõlmib oma pensionipõlveks kogitud pensionivara jagamise lepingu (elu)kindlustusfirmaga, mis teeb regulaarseid (igakuiseid või kvartali kaupa) väljamakseid senikaua, kui inimene (või tema partner) elab. Väljamaksed on kas fikseeritud summas (ehk indekseerimata) või ajas suurenevad.

Teine võimalus väljamaksete korraldamiseks on ajatatud väljamaksed (*programmed withdrawals*) – pensioniks kogitud summa jagatakse vastavalt eeldatavale elueale igakuisteks väljamakseteks pensionifondist. Sellisel juhul riskib inimene kogitud summa lõppemisega enne surma. Surma korral on väljamaksmata jäänud summa pärandatav.

Mitmed riigid on viimastel aastatel kogumispensionide väljamaksete süsteemi reforminud, et see paremini elanikkonna muutuvatele vajadustele vastaks (vt ka riikide ülevaade lisas). Kui säästude kogumisel on otstarbekamad ühetaolised võimalused, siis väljamaksete faasis sõltub palju inimese tervisest ja töövõimest, eeldatavast elueast, lähedaste toest ja muust varast. Seepärast peavad ka väljamaksesüsteemid võimaldama neid vajadusi arvesse võtta ja eelistama paindlikke lahendusi (WEF 2019).

### **Eesti II samba väljamaksete süsteem**

Eestis on kohustusliku kogumispensioni varade väljamaksmiseks kolm võimalust. Väljamakse vormi määrab kogitud summa:



- **Fondipension** – 2018. aasta lõpu seisuga sai 19 650 inimest (60%) fondipensioni väljamakseid. Fondipensioni maksed on võimalikud, kui kogutud summa jääb vahemikku 10–50 rahvapensioni määra (2019. aastal 2050–10 250 eurot). Suur protsent peegeldab seda, et võrreldes teiste riikidega on kogumispensioni süsteem Eestis alles lühikest aega toiminud ning inimesed ei ole jõudnud veel palju koguda.
- **Kindlustuspension** – 5835 inimest (18%) sai pensionilepingute alusel väljamakseid kindlustusseltsidelt. Pensionilepingu sõlmimine on olnud kohustuslik, kui II samba kontole on pensionile siirdumise ajaks kogunenud enam kui 50-kordne rahvapensioni määr (2019. aastal rohkem kui 10 250 eurot).
- **Ühekordne väljamakse** – 2018. aastal sai II sambast ühekordse väljamakse 7304 inimest ehk 22% kõigist väljamakseid saanud inimestest. Ühekordne väljamakse on olnud võimalik, sest kogutud summa oli väiksem kui 10-kordne rahvapensioni määr (2019. aastal 2050 eurot).

### **Eesti II samba varade väljamaksesüsteem on tekitanud mitmeid küsimusi**

- On küsitud, miks ei ole võimalik pensionile jäädes korraga välja võtta suuremat summat või siis osa kogutud summast.
- II samba väljamaksed ei ole väljamaksete perioodi jooksul indekseeritavad. See tähendab, et inimese pensionivara ei teeni väljamaksete perioodil väärtust juurde, kuigi sellest peaks saama pensionilisa surmani. I samba pensioni indekseeritakse sotsiaalmaksu laekumise ja tarbijahindade muutuse alusel, ent II sammas kaotab aja jooksul ostujõudu.
- Juba 2014. aastal tehtud küsitluse tulemused näitasid, et inimeste teadlikkus pensionide väljamaksmise võimalustest on madal ning vastanud ootavad, et pank/kindlustusselts või riik pöörduks mõned aastad enne pensioniea saabumist nende poole, et neid võimalusi tutvustada. Teiseks selgus, et inimesed sooviksid pensionieas võtta II sambast välja suurema summa raha ootamatute kulutuste katteks (Rahandusministeerium 2015).

Vaata ka: [www.pensioninfo.ee](http://www.pensioninfo.ee); Rahandusministeerium (2018). [Riikliku vanaduspensioni, kohustusliku kogumispensioni ja vabatahtliku kogumispensioni statistika](#)

### **Vabatahtlik kogumispension ehk III samm**

Kohustusliku kogumispensioni säästmismäär ei pruugi siiski olla piisav, et tagada vanaduspõlves samasugune heaolutase nagu see oli töötamise ajal. **Kolmanda samba eesmärk on võimaldada inimestel koguda pensioniks rohkem kui on kohustuslik ning siluda seega tarbimist üle elukaare.** Seetõttu on paljud arenenud riigid loonud tingimusi, mis soodustaksid täiendavat vabatahtlikku kogumist nende ühiskonnagruppide seas, kellel on võimalik rohkem säästa. Näiteks kasutatakse vabatahtliku säästmise puhul maksusoodustusi – fondide sissemaksed ja tulusus ei ole maksustatud ning maksustatakse vaid väljamakseid (OECD 2018). Kuigi sageli on sellise poliitika eesmärk soodustada ka madalama sissetulekuga inimeste säästumäära, et nad oleksid pensionipõlveks paremini valmistunud, näitavad rahvusvahelised uuringud, et vabatahtlikes pensioniskeemides osalevad madalama sissetulekuga inimesed siiski vähem ning vabatahtlike kogumispensionide maksusoodustusi kasutavad sagedamini kõrgema sissetulekuga inimesed, et makse optimeerida. Seetõttu on maksusoodustustele sageli sätestatud piirid (Whitehouse 1999).

### **Eestis ei ole vabatahtlik kogumispension populaarne**

2017. aasta seisuga oli Eestis III pensionisambaga liitunud kokku u 94 500 inimest (54 934 kindlustuslepingu sõlminud inimest ja 39 560 III samba fondidega liitunut). Keskmine III samba sissemaksemäär oli 2017. aastal 3% isiku tulust ja enamik sissemaksid jäi alla 15% sissetulekust. III samba fondide keskmine tootlus on alates 2002. aastast 3,4%.

2016. aasta pensioni jätkusuutlikkuse analüüs (Rahandusministeerium ja Sotsiaalministeerium) näitas, et „keskmisest kõrgema palgaga inimeste individuaalne asendusmäär on keskmisest asendusmäärast ja madalapalgaliste

asendusmäärast oluliselt madalam“. Üks võimalus olukorda parandada on toetada täiendavat mittesolidaarset pensionikogumist – näiteks tööandjate panuse soodustamise kaudu, III samba fondide väljamaksete süsteemi muutmise või II samba maksete vabatahtliku suurendamise läbi.

Vaata ka: Rahandusministeerium (2018). [Riikliku vanaduspensioni, kohustusliku kogumispensioni ja vabatahtliku kogumispensioni statistika](#); [www.pensionikeskus.ee](http://www.pensionikeskus.ee); [www.minuraha.ee](http://www.minuraha.ee)

### **Miks meie oleviku-mina teeb tuleviku-minale liiga?**

Varasemalt oli üks majandusteaduses levinud eeldus selline, et inimesed käituvad otsuseid tehes ratsionaalselt. Näiteks, kui oskame ette näha oma sissetuleku olulist langust vanaduspõlves, hakkab ratsionaalne inimene juba noorelt tulevikuks valmistuma, et säästmise-investeerimise läbi kindel olla, et aktiivse tööelu lõppemisega ei kaasne rahalise heaolu märgatavat langust.

Majanduspsühholoogia ja käitumisökonomikaga tegelevad teadlased on aga näidanud, et inimesed ei pruugi ratsionaalseid otsuseid teha isegi siis, kui neil on palju informatsiooni ja head finantstadmised, sest:

- **Inimesed eelistavad lühiajalisi eesmärke pikaajalistele.** Tuleviku heaolu on liialt abstraktne ja hoomamatu, et selle nimel täna raha kulutamata jätta. Veelgi enam, me ei pruugi tuleviku-mina iseendana tajuda.
- **Kauge tuleviku nimel raha kasvama panemist tajuvad inimesed nagu oma rahast ilmajäämist.** Kaotusevalu suhtes on aga inimesed üle kahe korra tundlikumad kui võidurõõmu suhtes.
- Inimesed kipuvad olema optimistlikud ja enesekindlad, mistõttu alahinnatakse sissetulekute vähenemise võimalust. Pigem **nähakse ette positiivseid sündmusi** nagu palgatõus või ametikõrgendus, **vähem mõeldakse terviseriskidele ja muudele negatiivsetele stsenaariumidele.**

Mitmed riigid (näiteks Suurbritannia, Ameerika Ühendriigid jt) on hakanud selle teadmise valguses kasutama „nügimist“, et suunata inimesi rohkem oma tulevikule mõtlema. Ka Eestis oleks võimalik rahalise heaolu parandamiseks käitumisökonomikast õppida ja seeläbi rahalist heaolu parandada.

Loe lisaks: Riitsalu, L. (2019). Tuleviku-minu rahaline heaolu, Arenguseire Keskus ([analüüs](#); [lühikokkuvõte](#))

## 2. Eesti pensionisüsteemi võrdlus teiste Euroopa riikide pensionisüsteemidega: olukord, väljakutsed ja kesksed valikud

---

### Kuidas hinnata ja iseloomustada pensionisüsteeme?

Pensionisüsteemide hindamisel on kaks keskset kriteeriumi:

- **pensionide taseme adekvaatus** – pensionisüsteemi suutlikkus tagada baas- ja asendussissetuleku näol piisav sotsiaalne kaitse vanaduses või töövõimetuse korral;
- **pensionisüsteemi jätkusuutlikkus** – pensionisüsteemi võime kohaneda väliskeskkonna muutustega, eeskätt demograafiliste ja majanduskeskkonna muutustega.

Kolm olulisemat mõõdet, mida saab kasutada pensionisüsteemide ülesehituse iseloomustamiseks:

- 1) Vastutuse jagunemine teljel **individuaalne vastutus** – **kollektiivne vastutus**.
- 2) Pensionisüsteemi **universaalsus ehk ühetaolisus vs. valikute rohkus**.
- 3) Süsteemi poolt **pakutava kaitse tase: miinimumtase vs. helde süsteem**.

Lihtsustatult öeldes on pensionisüsteem nende kolme valikukoha tulem. Valikud peegeldavad ka vastutuse ja riskide jagunemist inimeste, riigi ja pensionisammaste haldamisega tegelevate institutsioonide vahel.

Pensionide adekvaatsuse mõõtmisel on sageli kolm aspekti (European Commission 2017):

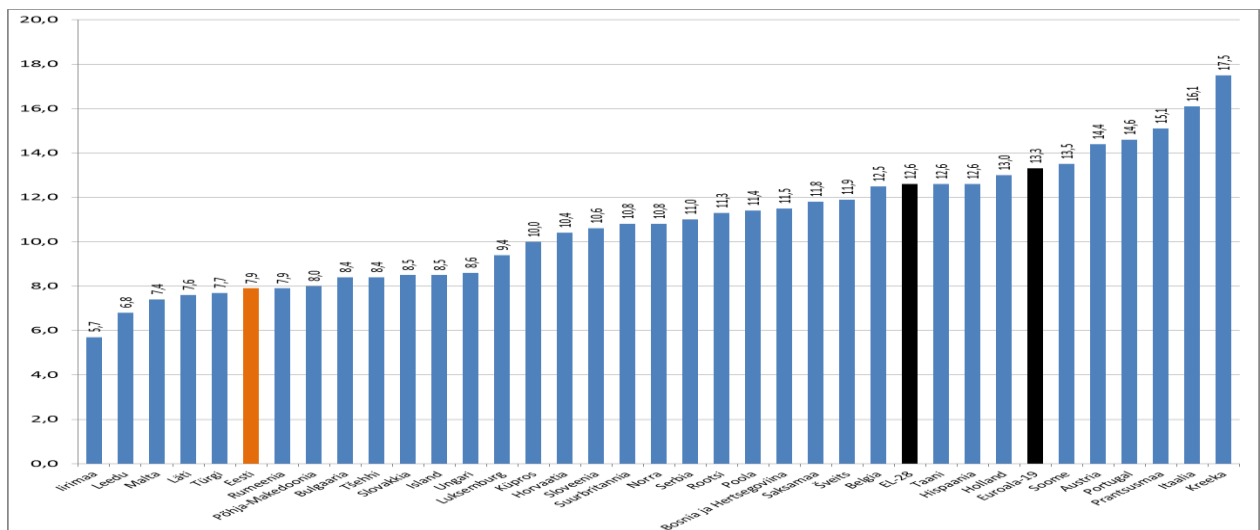
- 1) kui võrd kaitsevad pensionid vanemaalisi vaesusriski eest;
- 2) millises ulatuses asendavad pensionid varasemat töötasu;
- 3) kui kaua pensioni saadakse ehk pensionipõlve pikkus.

Nimetatud kolme aspekti hindamisel kasutame konkreetsemate indikaatoritena üle 65-aastaste elanike suhtelise vaesusriski määra, teoreetilist asendusmäära ja pensionipõlve keskmist pikkust suhtena tööelu keskmise pikkuse (vt ka Rahandusministeerium ja Sotsiaalministeerium 2016).

Jätksuutlikkuse hindamisel on Euroopa Liit kasutanud eeskätt pensionikulude prognoosi, analüüsides pensionikulude arengut 50 aasta ajahorisondil (aastani 2070) praegu kehtivate pensionireeglite jätkumisel, võttes arvesse rahvastikumuutusi. Teisalt on mõned ülikoolid ja finantsorganisatsioonid koostanud jätkusuutlikkuse hindamiseks erinevaid tegureid arvesse võtvad koordineksid.

## 2.1. Eesti pensionisüsteemi üldnäitajad

Pensionikulud koosmõjus pensionäride osakaaluga rahvastikus seavad raamid pensionide adekvaatsust iseloomustavale pildile.



Joonis 5. Kogukulud pensionidele Euroopa riikides, % SKT-st

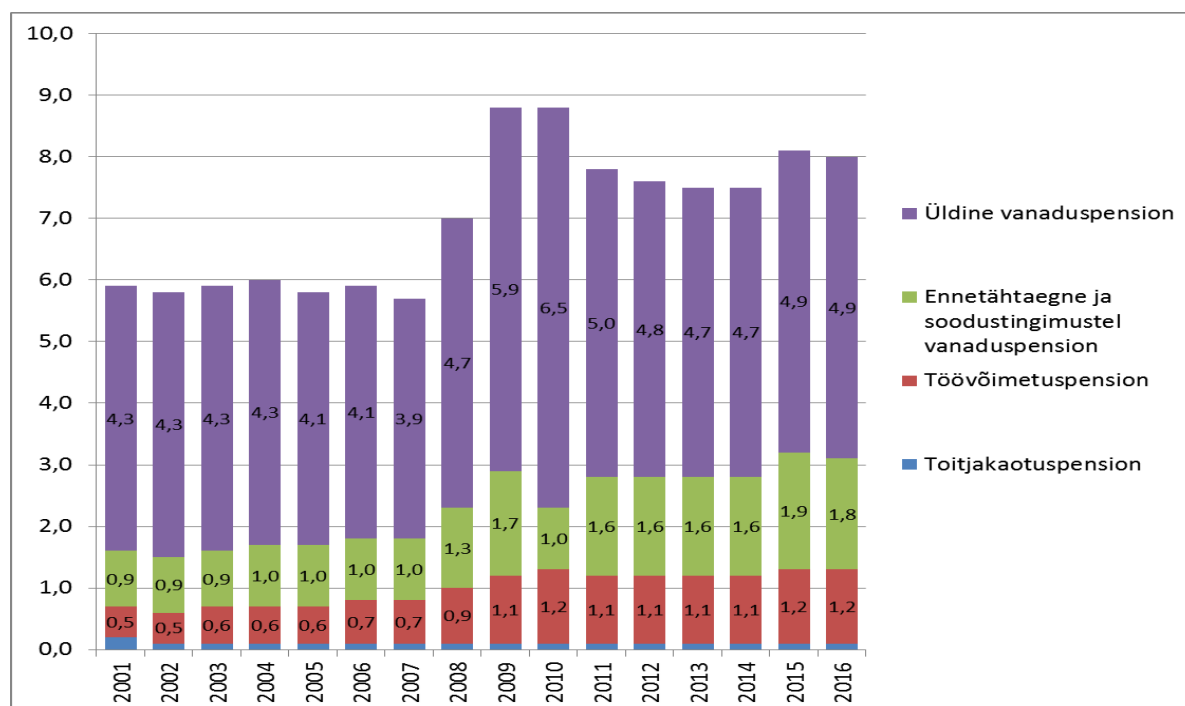
Allikas: Eurostat, 2016. a andmed

## Eesti kogukulud pensionidele protsendina SKT-st on Euroopa madalamate killast

2016. aastal moodustasid Eesti pensionikulud 7,9% SKT-st, samas kui Euroopa Liidu 28 riigi keskmine kulutase oli 12,6% SKT-st ning euroala 19 riigi keskmine 13,3%.

Pensionikulude osakaalu riikidevahelised erinevused on ühelt poolt seotud rahvastiku struktuuri – vanemaaliste osakaalu – erinevusega. Kõrgeimate kuludega Itaalias ja Kreekas on ka Euroopa riikide suurim vanemaaliste osakaal rahvastikus. Teiselt poolt mõjutab pilti pensionisüsteemide erinevus – eeskätt see, millises vanuses, millistel tingimustel ja kui suurt pensioni makstakse.

Pensionide kogukulud hõlmavad väljamakseid nii jooksva finantseerimisega (*pay-as-you-go*) kui ka eelfinantseeritavatest (*pre-funded*) kogumispensionisüsteemidest. Kui Kreekas ja Itaalias on kogumispensionide osatähtsus pensionisüsteemis väike ja selliselt rahastatud pensionikulude osakaal napp (vastavalt 0,1% ja 0,3% SKT-st), moodustasid eelfinantseeritavate kogumispensionide kulud 2017. aastal Islandil 5,3%, Šveitsis 5,2%, Hollandis 4,1% ja Suurbritannias 2,8% SKT-st (OECD 2019) ehk vastavalt 62%, 43%, 32% ja 26% pensionide kogukuludest.

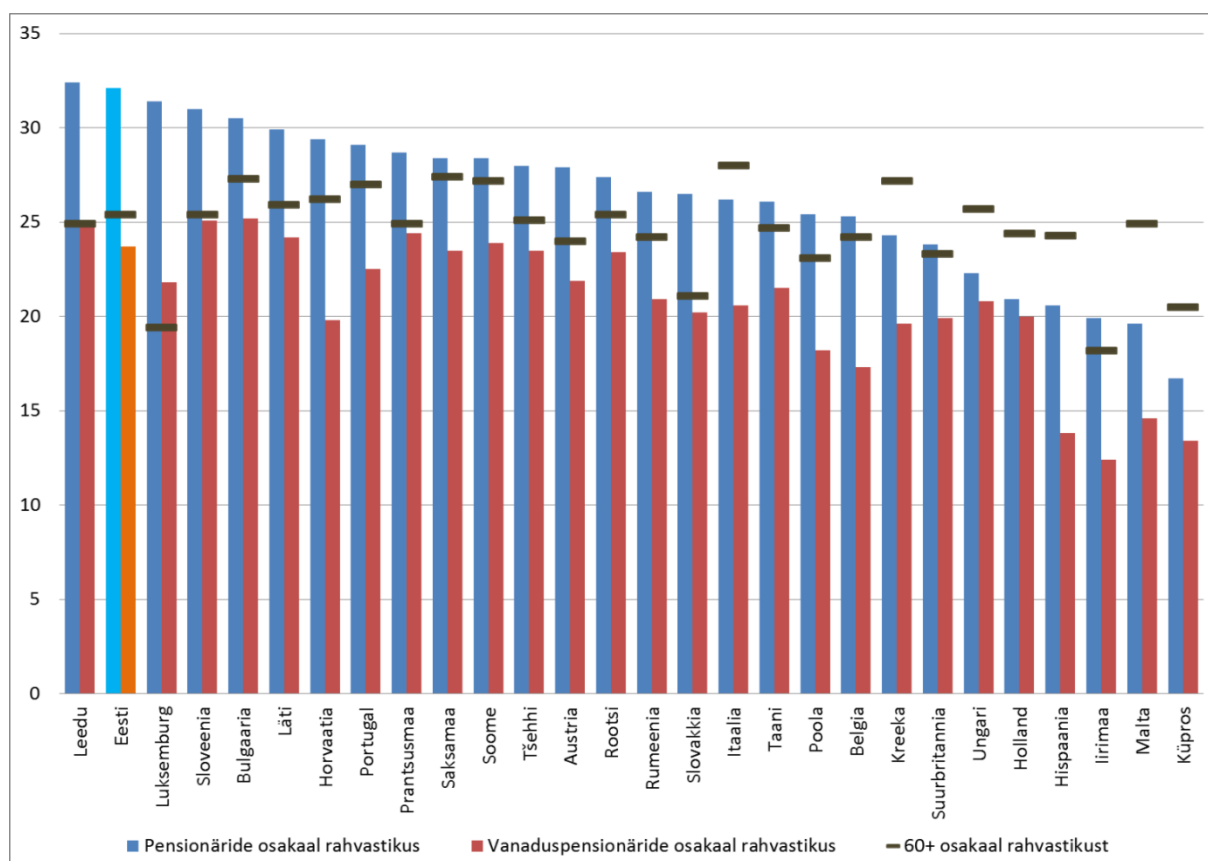


**Joonis 6.** Eesti pensionikulud pensioniliikide lõikes 2001–2016, % SKT-st

Allikas: Eurostati andmebaas

Ehkki Eesti pensionikulud on Euroopa riikide madalaimad, on riiklike pensionikulude osakaal SKT-s aastatel 2001–2016 siiski üle 2% – ehk suhtarvuna umbes kolmandiku võrra – kasvanud ja seda vaatamata kogumispensionisüsteemi käivitamisele 2002. aastal ning sotsiaalmaksu 4% osa kandmisele II sambaga liitunud kogumispensionikontodele. 2009–2010. a majanduskriisiaegsele pensionikulude osakaalu hüppelisele kasvule on järgnenud küll korrektsioon allapoole, ent viimaste aastate palga- ja hõivekasv on hoidnud Eesti pensionikulud tasemel, mis on ca 8% SKT-st.

Vaadates kulutaseme arengut eri pensioniliikide lõikes 15 aasta jooksul, näeme, et suurem on kulude kasv olnud enne üldist pensioniiga makstavate pensionide osas. Ennetähtaegsete, soodustingimustega ühendatud ja väljateenitud aastatega seotud pensionide kulud kerkisid ligi 1% võrra SKT-st. Lisaks kasvasid märgatavalt töövõimetuspensionidega seotud kulud. Ent enam kui 0,5% võrra SKT-st suurenesid ka üldises pensionieas makstavate vanaduspensionide kulud, samas kui vanaduspensionäride arv püsis vaadeldaval perioodil suhteliselt stabiilne.



**Joonis 7.** Pensionäride ja 60+ vanuses elanike osakaal rahvastikus Euroopa riikides, %

Allikas: Eurostat, 2016. a andmed



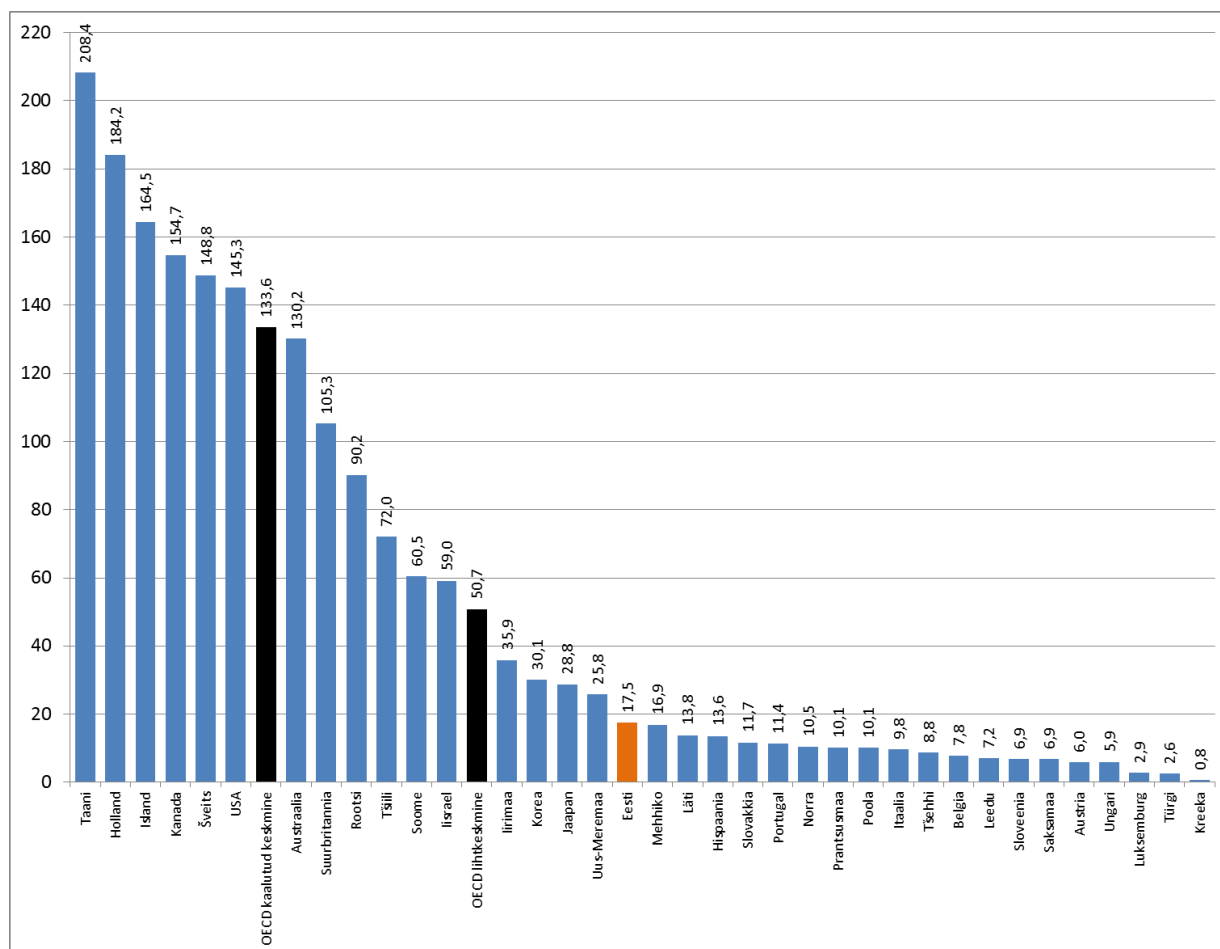
**Kui Eestis on pensionikulude osakaal SKT-s üks Euroopa madalamaid, siis pensionäride osakaal rahvastikus on Euroopa kõrgemaid.** Peamiseks põhjuseks ei ole seejuures mitte vanemaealiste suur osakaal rahvastikus – 60-aastaste ja vanemate elanike osatähtsuse poolest (25,4% rahvastikust) on Eesti Euroopa Liidu riikide seas enam-vähem keskmisel positsioonil, jagades 10.–12. kohta. Pigem on meil olnud suhteliselt suur töövõimetuspensioni saajate hulk. Seejuures võib arvestada üldise seaduspäraga, et töövõimekaotusega inimesi on suhteliselt rohkem pensionieelses vanuserühmas olevate inimeste seas. Samalt jooniselt võib näha, et mitmes Euroopa riigis, kus 60+ vanuses elanike osakaal rahvastikus on Eestist suurem – näiteks Hollandis, Belgias, Suurbritannias ja Taanis –, on erinevus vanaduspensioni saajate ja 60+ vanuses elanike osakaalu vahel suurem kui Eestis. See tähendab, et isegi olukorras, kus vanemaealisi elanikke on rahvastikus suhteliselt vähem, on vanaduspensioni saamise tingimused rangemad ja tegelik keskmine vanaduspensionile siirdumise vanus neis riikides kõrgem kui Eestis.

Pidades ühelt poolt silmas pensionäride osakaalu rahvastikus ja vaadates teisalt pensionikulude osakaalu SKT-s, näeme niisiis, et Eesti pensionikulud – 8% SKT-st – jagunevad 32%-le rahvastikust, mis teeb pensionikulude suhtarvuks ca 1% SKT-st 4% rahvastiku kohta. See on paraku üks halvemaid suhtarve Euroopas – kehvem on see vaid Leedus, kus 6,8% SKT-st jagatakse 32,4% rahvastikust. Samas näiteks Hollandis jaguneb 13% SKT-st 20,9% rahvastikust, mis teeb pensionikulude/saajate suhtarvuks 1% SKT-st 1,6% rahvastiku kohta.

*Need faktid joonistavad välja Eesti pensionide reaalmaailma: suhteliselt suure osa rahvastiku – ligi kolmandiku – rahaline heaolu sõltub olulisel määral suhteliselt väikesest osast SKT-st. Võrdluses Põhja-Euroopa lähiriikidega võimendab subjektiivse heaolu lõhet elatustaseme (SKT per capita) erinevus.*

*Samas on pensionikulude suhteliselt madala taseme mündil ka teine külg. Kui rahvastikumuutuste kontekstis seatakse pensionisüsteemide finantsiline jätkusuutlikkus küsimärgi alla ja püstitatakse retoorilisi küsimusi pensionisüsteemide kokkukukkumisest (mida iganes see erinevate kommentaatorite jaoks ka ei tähendaks), lubab pensionikulude joonis vähemalt oletada, et kui selline finantskollaps tõesti kunagi realiseerub, ei ole kaalukat põhjust, miks peaks see kõige esimesena tabama Eestit. Pigem võiks teravamalt kriisi ja ühtlasi radikaalsemaid, seniseid arenguteid hülgevaid reforme, mis aitaks selle kriisiga toime tulla, oodata esmalt kõrgema kulutasemega riikides. Nende riikide niisuguste kriiside lahendamise*

valikud pakuvad Eestile tõenäoliselt kõigepealt kogemusi ning jätavad samas mõned aastad varuaega vajalike ja meie institutsionaalsesse raamistikku sobivate lahenduste rakendamiseks.



**Joonis 8.** Pensionifondide varad OECD riikides, % SKT-st

Allikas: OECD Global Pension Statistics (2018)

**Eesti pensionifondide varad moodustavad 17,5% SKT-st, samas kui OECD riikide kaalutud keskmine on 133,6%.** Arvestades kogumispensionisüsteemi ca 17 aasta pikkust ajalugu, on investeeritud pensionivarade maht suurenenud keskmiselt 1% võrra SKT-st kalendriaasta kohta.

Kaheksas OECD liikmesriigis – Taanis, Hollandis, Islandil, Kanadas, Šveitsis, USA-s, Austraalias ja Suurbritannias – ületab pensionifondide varade väärtus 100% SKT-st, seejuures Taanis on see isegi suurem kui 200% SKT-st. Eelfinantseeritavate pensioniskeemide varade

suurus ja nende riikidevahelised erinevused sõltuvad mitmetest asjaoludest, nagu skeemide ajaloo pikkus, hõlmatud isikute osatähtsus, sissemaksete suurus, investeringute tootlus ja väljamaksereeglid.

Pensionifondide varade mahu joonis annab üldpildi riikidevahelistest erinevustest pensionide rahastamise aluspõhimõtetes – **skaala vasakul pool näeme riike, kus pensionide rahastamisel on kogumisprintsiiibil ja eelfinantseerimisel suhteliselt suurem osatähtsus, skaala paremal pool aga riike, kus pensionide rahastamine tugineb valdavalt jooksvale finantseerimisele ja eelfinantseerimise roll on väike.**

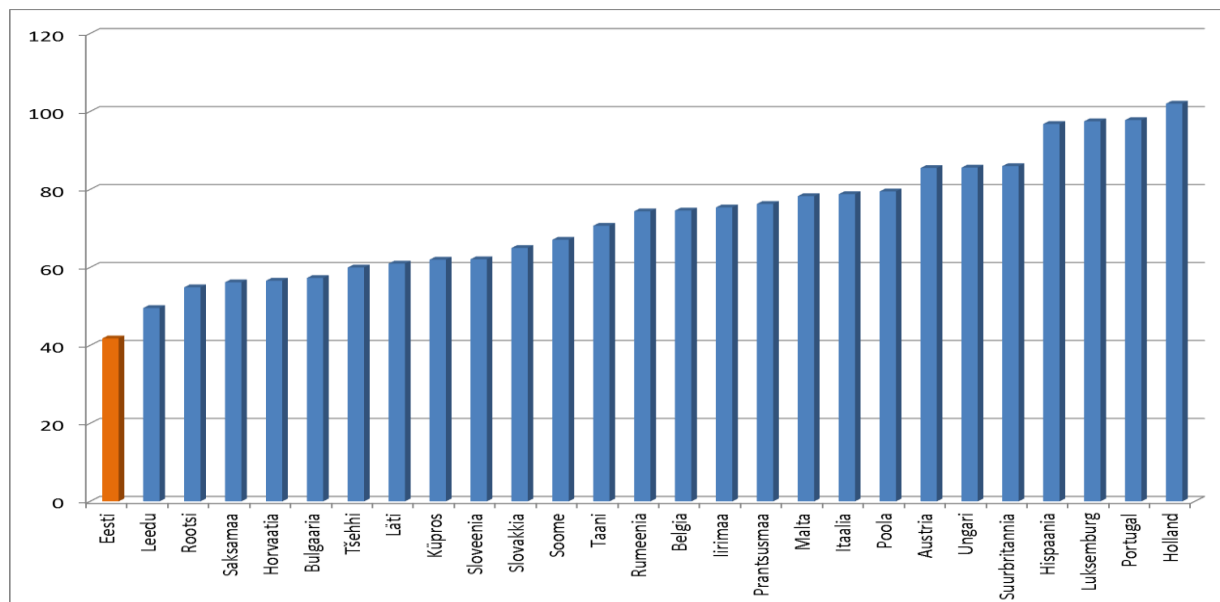
Pensionifondide varade mahtu võib tinglikult hinnata ka jooksvate pensionikulude lõikes. Kui Taanis vastab pensionifondide investeeritud varade väärtus *ca* 16 aasta ja Hollandis *ca* 14 aasta pensionikuludele, siis Eestis vastab see veidi enam kui kahe aasta pensionikuludele.

## 2.2. Inimene Eesti pensionisüsteemis

Pensioni kui töötasu aset täitva asendussissetuleku tulemuslikkust saab enamasti esitada mõnda tüüpi hüvitiste asendusmäära mõõdiku näol. Euroopa Komisjon kasutab keskse indikaatorina teoreetilist asendusmäära, mille puhul võrreldakse pensionide taset palkadega kokkulepitud näidisjuhtumi korral – vaadatakse 40 aastat töötanud inimest, kes läheb pensionile üldises seadusjärgses pensionieas.

Teoreetiline netoasendusmäär näitab seega üldises pensionieas pensionile jääva 40-aastase pideva tööstaaži ja keskmise palgaga töötaja netopensioni suhet netopalka. Keskmise asendusmäär võib riigiti olla teoreetilisest asendusmäärast mõnevõrra erinev, näiteks juhul, kui tööstaaži keskmine pikkus ei ole 40 aastat, vaid sellest vähem või rohkem, või on pensionile siirdumise keskmine vanus üldisest pensionieast madalam.

## Eesti pensionide teoreetiline netoasendusmäär on Euroopa Liidu riikide madalaim

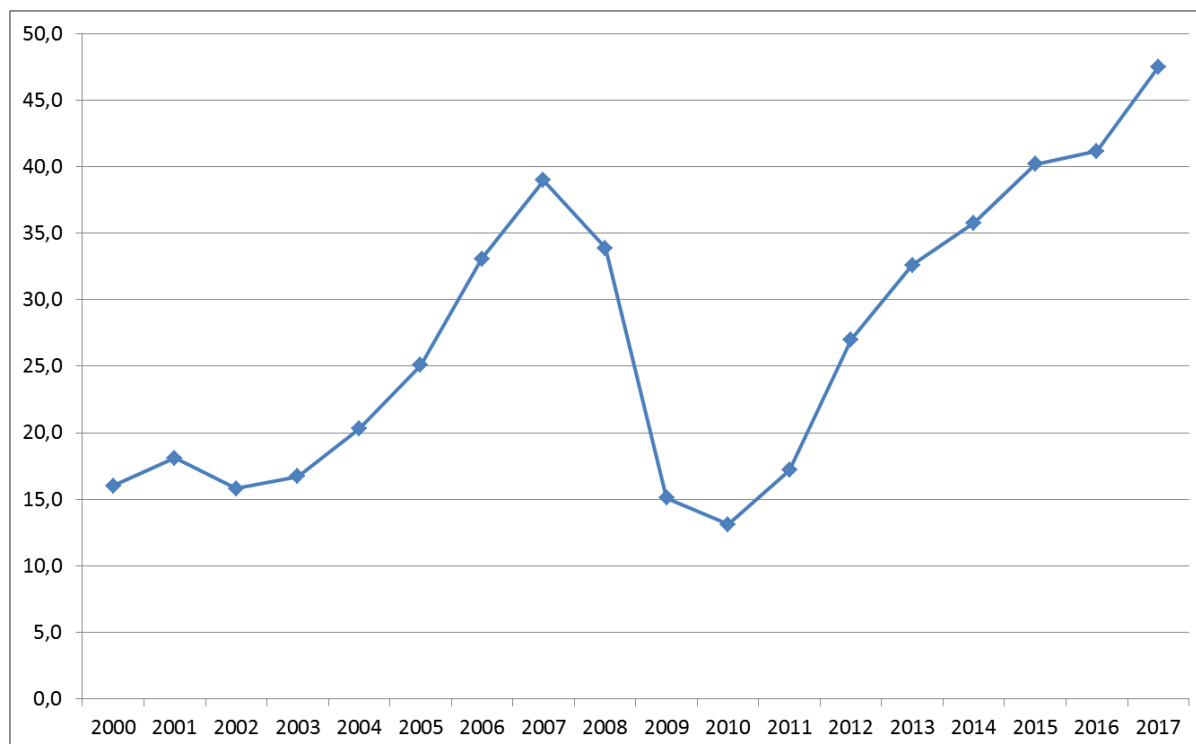


**Joonis 9.** Pensionide teoreetiline netoasendusmäär, %

Allikas: European Commission (2018a)

Euroopa riikidest on kõrgeima teoreetilise netoasendusmääraga Holland, kus see ulatub 100%-ni. See tähendab, et keskmise palgaga töötaja netosissetulek töötamise lõpetamisega seoses ei lange. Siiski tuleb silmas pidada, et Hollandi kõrgeist asendusmäärast 30% tagab võrdse määraga riiklik pension, mis ei sõltu palgast ning 70% on palgast sõltuv eelfinantseeritav kutsealane pension (mille sissemaksetest 2/3 tasub tööandja ja 1/3 töötaja). Samas, Eesti teoreetiline netoasendusmäär 40% tähendab seda, et keskmise palgaga töötaja netosissetulek pensionile siirdumisel langeb 60%, juhul kui puuduvad muud sissetulekuallikad ja teine tulu langeb ära. Teoreetiline asendusmäär 40% tähendab ühtlasi, et Eestis teenib keskmise palgaga töötaja ühe tööaasta kohta pensioniks 1% oma netopalgast, samas kui Hollandi töötaja teenib ühe tööaastaga pensioniks 2,5% oma palgast.

## 65-aastaste ja vanemate suhtelise vaesuse määr on Eestis tõusutrendis



**Joonis 10.** 65-aastaste ja vanemate suhtelise vaesuse määr Eestis 2000–2017, %

Allikas: Statistikaameti andmebaas (LES01)

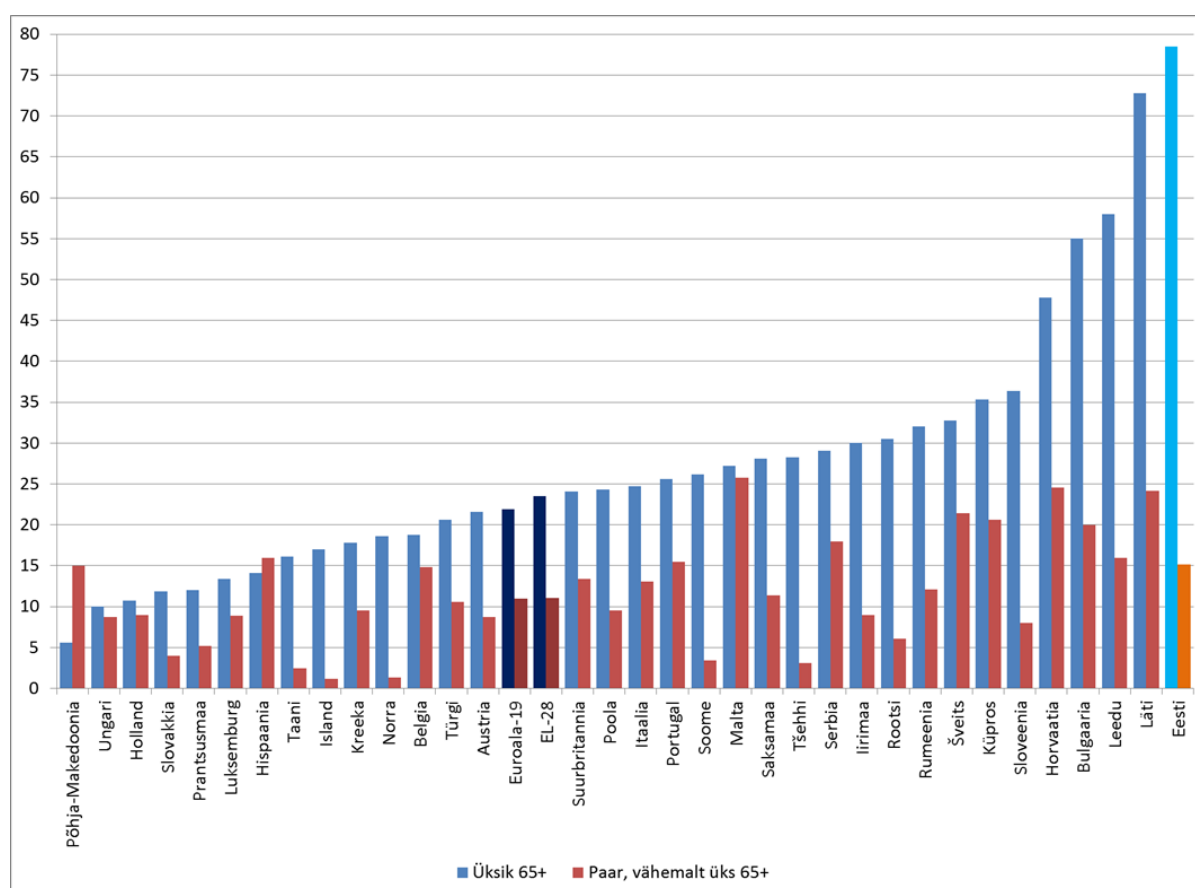
Suhtelise vaesuse määr näitab nende isikute osakaalu, kelle sissetulek on vähem kui 60% leibkonnaliikmete aasta ekvivalentnetosissetuleku mediaanist. Lihtsamalt öeldes osutab see näitaja olukorrale, kus inimeste tulud on tarbimiskaaludega kaalutud mediaantasandi sissetulekust märgatavalt madalamad. Ehkki suhtelise vaesuse määra on toimetuleku ja tuluvaesuse indikaatorina kritiseeritud (Võrk ja Leppik 2015), näitab see indikaator riikidevahelises võrdluses siiski seda, kui suur osa vanemaealistest on kõige väiksemate tuludega isikute hulgas – peegeldades seega eakate suhtelist tulupositsiooni ja selle erinevust riigiti. Riigisiselt kajastab vanemaealiste suhtelise vaesuse trend selle vanuserühma suhtelise tulupositsiooni muutusi üle aja, millel on tähtsust tunnetatud rahalise heaolu kontekstis.

Eesti 65+ vanuses elanike vaesusrisi määra iseloomustab laineline areng, kus lained on vastupidises tsüklis majanduskasvuga – majanduslanguse perioodidel on eakate suhteline vaesusrisk väiksem, kuid kiire majanduskasvu perioodidel eakate suhteline vaesusrisk suureneb. Sellist trendi võib tõlgendada nii, et majanduslikult raskematel aegadel on Eesti

ühiskond olnud vanemaealiste suhtes solidaarsem, ent majanduslikult edukamatest aegadest on suhteliselt enam kasu saanud just aktiivses eas inimesed.

Asjaolu, et Eestis on vanemaealiste suhtelise vaesusriski trend nii bipolaarne – tsüklite madalamate ja kõrgemate väärtuste vahe on enam kui kolmekordne –, on samas seotud riiklike pensionide võrdlemisi ühtlase (vähediferentseeritud) ja madala tasemega. Kuivõrd suure osa 65+ vanuses elanike tulud on üsna suhtelise vaesusriski piiri lähedal, toovad ka küllalt väikesed muutused pensionide ja palkade suhtarvus kaasa üsna suure muutuse vanemaealiste vaesusriski määras.

### Üksikute eakate vaesusrisk on Euroopa kõrgeim

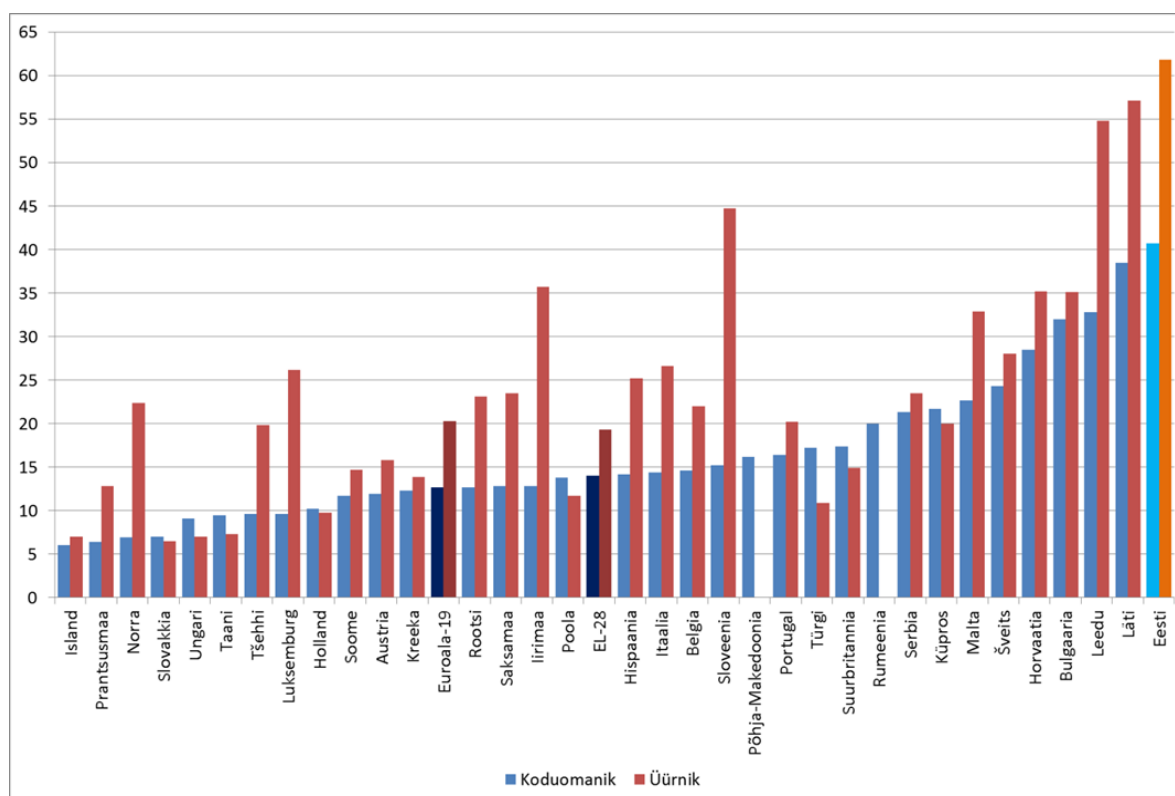


**Joonis 11.** Eakate vaesusriski määr leibkonnatüübi järgi, %

Allikas: Eurostat, 2017. a andmed

Eriti suur – 2017. aastal 78,5% – on Eestis üksi elavate eakate suhteline vaesusrisk. See näitaja on ülekaalukalt Euroopa riikide kõrgeim, ehkki väga suur on üksi elavate eakate vaesusrisk ka teistes Balti riikides. Eriti puudutab see üksi elavaid naispensionäre ja seda vaatamata asjaolule, et samal ajal on sooline pensionilõhe Eestis Euroopa Liidu riikide kõige väiksem. Teisalt, vanemaaliste paaride – kus vähemalt üks leibkonnaliikmetest on 65-aastane või vanem – vaesusrisk ei ole EL-i riikide keskmisest palju suurem; vaesusrisk süveneb märgatavalt pärast partneri surma, kui jäädakse üksi.

### Nii koduomanikest kui ka üürnikest 65-aastaste ja vanemate vaesusrisk on Eestis Euroopa suurim

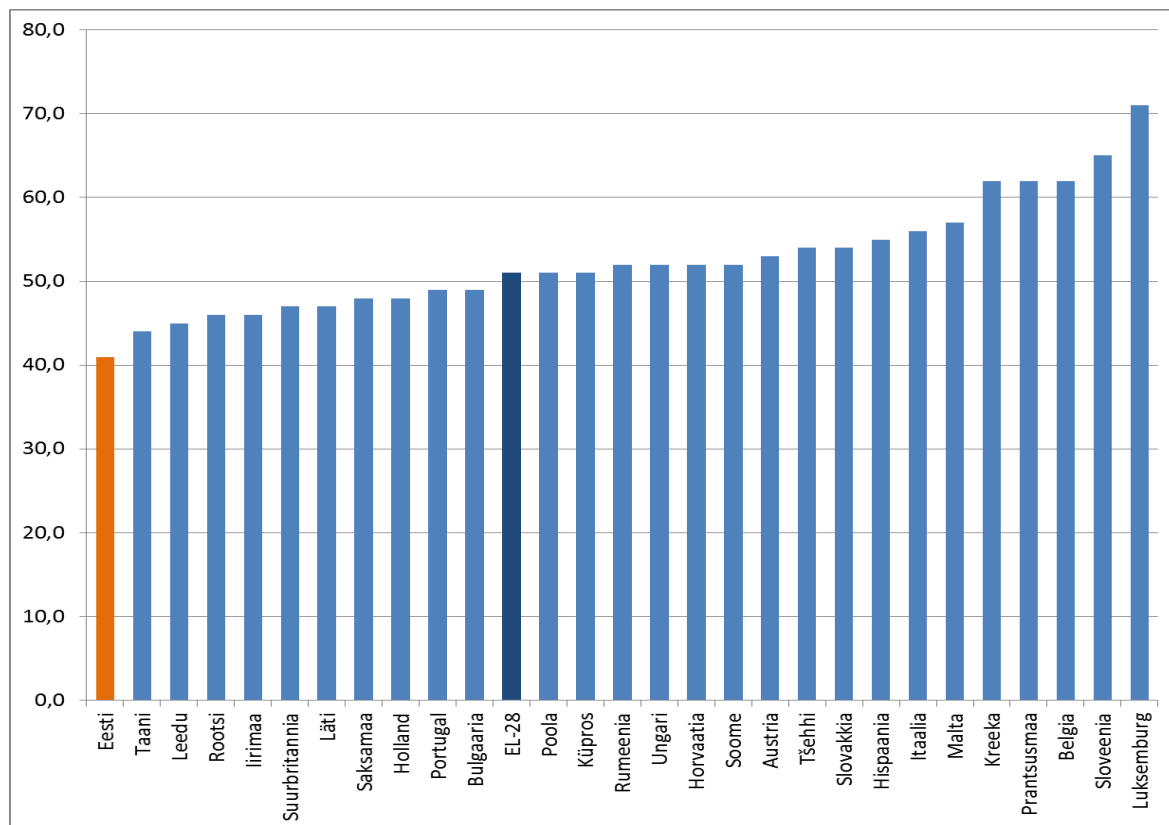


**Joonis 12.** 65-aastaste ja vanemate vaesusriski määr koduomandi järgi, %

Allikas: Eurostat, 2017. a andmed

Ehkki Eesti kuulub suure koduomanike osakaaluga Euroopa riikide hulka – SHARE uuringu andmetel oli 2013. aastal 86% 50+ vanuses Eesti elanikest oma kodu omanikud (Soosaar 2016) – on Eesti eakate koduomanike vaesusrisk EL-i riikide kõige suurem. See osutab olukorrale, kus eakal on küll eluasemena kasutatav kinnisvara, kuid jooksev sissetulek on üsna napp. Samas

näitavad SHARE uuringu andmed, et eakate kinnisvara väärtus kipub olema seotud leibkondade majandusliku toimetulekuga ehk madalama sissetulekuga eakate koduna kasutatav kinnisvara on enamasti ka väiksema väärtusega (Soosaar 2016).



**Joonis 13.** Vanaduspensioni saamise ja tööelu keskmise pikkuse perioodide suhe, %

Allikas: European Commission (2018a)

### **Pensionipõlve ja tööelu keskmise pikkuse suhtarv on Eestis Euroopa Liidu riikide madalaim**

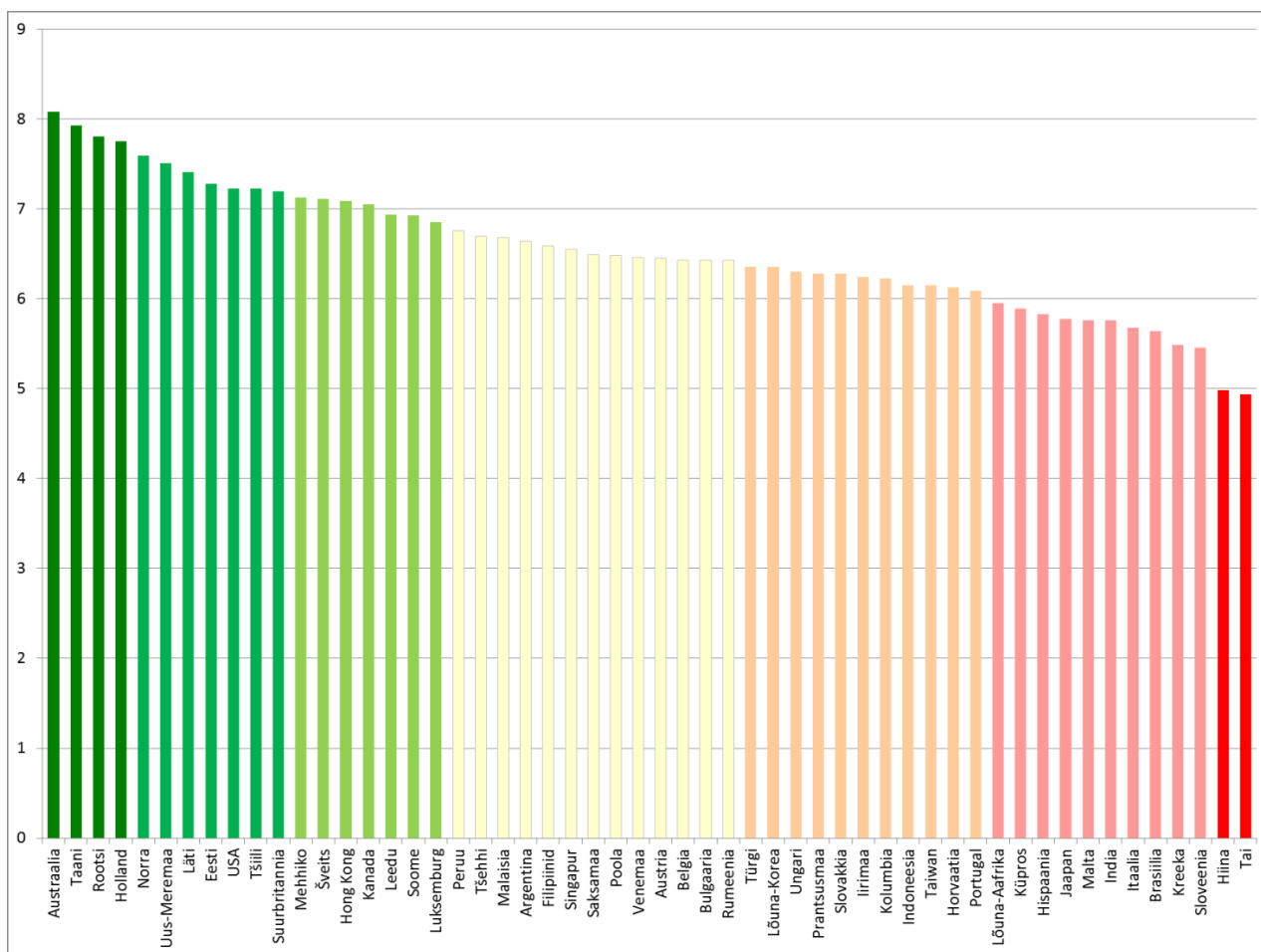
Kui eelneva põhjal võiks oletada, et ehk on Eesti pensionide suhteliselt madala taseme põhjuseks asjaolu, et töötamine lõpetatakse liiga vara, mis venitab pensionipõlve töötatud aastatega võrreldes pikaks, siis pensionipõlve ja tööelu keskmise pikkuse suhtarv osutab, et nii see siiski ei ole. Vastupidi, ka see suhtarv on Eestis Euroopa Liidu riikide madalaim, mis tähendab, et oma eluajast töötavad eestlased proportsionaalselt suurema osa kui ükski teine Euroopa Liidu rahvas.



Joonist võib tinglikult lugeda nii, et kui Luksemburgi töötajad saavad kümne tööaasta kohta seitse aastat pensionil olla, siis Eestis annab kümme aastat töötamist välja üksnes neli aastat pensionipõlve. Keskmiselt tuleb Euroopa Liidu riikides aga 20 pensioniaastat 40 tööaasta kohta.

## 2.3. Pensionisüsteemi jätkusuutlikkus

Eesti pensionisüsteem on jätkusuutlikkuse indeksis kõrgel kohal



**Joonis 14.** Allianzi pensionisüsteemi jätkusuutlikkuse indeks

Allikas: Allianz (2016). 2016 Pension Sustainability Index

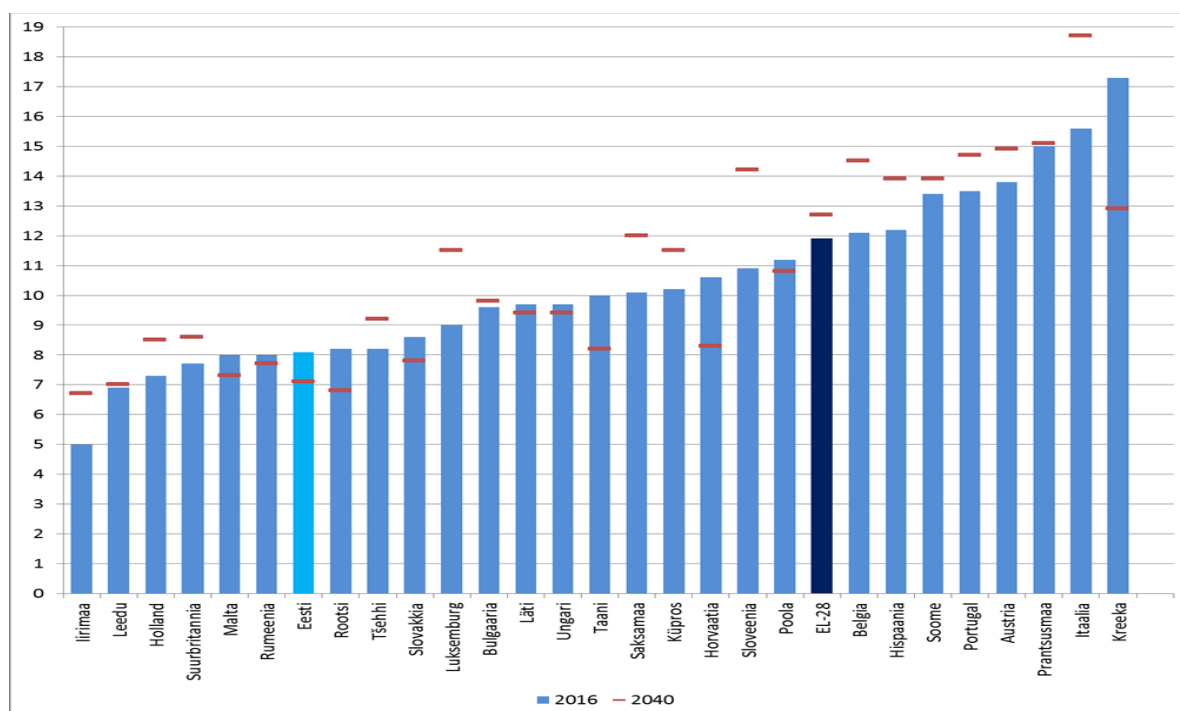
Märkus: Punane värv osutab suuremale ja roheline värv väiksemale reformide vajadusele.

Kui pensionide adekvaatsuse näitajate poolest jääb Eesti võrdluses teiste Euroopa Liidu riikidega skaala alumisse otsa, siis finantsilise jätkusuutlikkuse näitajate poolest on Eesti pensionisüsteem suhteliselt väiksemate probleemidega riikide seas.

Rahvusvahelise kindlustus- ja varahalduskorporatsiooni Allianz koostatava pensionisüsteemi jätkusuutlikkuse indeksi järgi on Eesti nende riikide seas, kus jätkusuutlikkust suurendavate reformide vajadus on pigem väiksem. Allianzi indeks võtab arvesse kolme liiki tegureid: demograafilist olukorda (vanadussõltuvusmäär ja selle eeldatavat muutust aastani 2050), pensionisüsteemi reegleid ja korraldust (riiklike pensionide tase, seadusjärgne pensioniiga ja tegelik töötätuvanus, eelfinantseeritavate pensionivarade osakaal SKT-s) ning riigi rahandusnäitajaid (pensionikulud ja avaliku sektori võlakoormus protsendina SKT-st).

Selle indeksi järgi on arenenud riikidest kõige jätkusuutlikuma pensionisüsteemiga Austraalia, kelle kannul on kolm Skandinaavia maad – Taani, Rootsi ja Norra – ning Holland. Eesti ja Läti on süsteemi jätkusuutlikkuse vaatest kõige edukamad Ida-Euroopa riigid. Eesti suhteliselt kõrge koht selles edetabelis on seotud pensioniea järjepideva tõstmise ja kõrge tegeliku töötätuvanusega, kogumispensionifondide varade mahu kasvu, pensionikulude taseme ja avaliku sektori madala võlakoormusega.

Sellisele järeldusele võiks jõuda, kui vaadata riiklike pensionikulude projektsioone Euroopa Liidu 2018. a rahvastiku vananemise raportis (European Commission 2018b).



**Joonis 15.** Avaliku sektori pensionikulud EL-i riikides 2016–2040 baasstsenaariumis, % SKT-st

Allikas: European Commission (2018b)

Märkus: Joonisel ei kajastu eelfinantseeritavate pensioniskeemide kulud.

Euroopa Komisjoni baasstsenaariumis langeksid Eesti pensionikulud aastaks 2040 umbes 1% võrra ehk 7,1%-ni SKT-st, samas kui EL-28 riikide kohta näitavad projektsioonarvutused samal ajahorisondil pensionikulude keskmist kasvu *ca* 0,9% võrra SKT-st. Arvestades rahvastiku vananemist, võib selline tulemus tunduda Eesti kohta ootamatu, ent samas raportis esitatud Euroopa Komisjoni üksikasjalikum dekompositsioonianalüüs osutab, et sellise tulemuse tooksid kaasa kaks peamist mõjutegurit: esiteks, arvestuslikult langeks alla 65-aastaste pensionäride arv juba seadustatud muudatuste tõttu (täpsemalt pensionäride ja 65+ elanike suhtarv), ning teiseks, langeks I samba pensioni keskmine asendusmäär. Arvestuslikult vähendaksid need kaks tegurit oma koosmõjus riiklikke pensionikulusid rohkem kui rahvastiku vananemine neid kulusid suurendaks.

Reaalpoliitilises maailmas võib sellise arvestusliku baasstsenaariumi tegelikku realiseerumist hinnata pigem vähetõenäoliseks, sest rahvastiku vananemise kontekstis muudab pensionide madal asendusmäär koos eakate suure suhtelise vaesusriskiga tõenäoliselt ka poliitiliste jõudude potentsiaalseid võimupositsioone.

Austraalias koostatav Melbourne Mercer globaalne pensioniindeks võtabki seetõttu pensionisüsteemide hindamisel arvesse kolme aspekti (Mercer 2019): adekvaatus, jätkusuutlikkus ning süsteemi tõhusus ja terviklikkus. Merceri analüüs paraku Eestit ei hõlma. Ainsa Kesk- ja Ida-Euroopa riigina käsitletakse selles analüüsis Poolat, kelle pensionisüsteem saab hindeks C: mõningate heade omadustega, kuid samas suurte riskide ja puudustega, mis süsteemi tõhusust ja jätkusuutlikkust ohustavad. Merceri skaalal väga häid hinnanguid saanud riigid on aga suuresti samad, mis on eesotsas ka Allianzi jätkusuutlikkuse indeksis: Holland, Taani, Austraalia, Soome ja Rootsi.

### 3. Kokkuvõte

---

Võrdluses Euroopaga iseloomustab Eesti pensionisüsteemi pensionide madal tase nii baas- kui ka asendussissetuleku aspektist – vanemaealiste suur vaesusrisk koos madala asendusmääraga. Pensionide madal adekvaatsustase on omakorda kahe keskse teguri tulem – suhteliselt madal kulutase kombinatsioonis pensionäride kõrge osakaaluga rahvastikus. Seejuures ei tingi viimast mitte niivõrd eakate suur osatähtsus rahvastikus kui just pensionisaajate suhteliselt suur osatähtsus nooremate kui pensioniealiste elanike hulgas.

Eesti pensionisüsteemi finantsilist jätkusuutlikkust on hinnatud suhteliselt heaks. Selline hinnang tugineb vastuvõetud reformidele (sh pensioniea tõus), pensionivarade kasvule ja vanemaealiste kõrgele hõivele.

Need kesksed jooned loovad tausta Eesti pensionisüsteemi tulevikuvalikutele. Koos sotsiaalpoliitika muude mõjuteguritega piiravad nad võimalike valikualternatiivide hulka, kuid kindlasti ei määra nad tõenäolisi arengusuundi üheselt. Eesti pensionisüsteemi hetkeseisust on võimalik liikuda nii suurema individuaalse vastutuse kui ka enama ühisvastutuse suunas, ent ka individuaalse ja ühisvastutuse põimlahenduste poole mõnes uuemas vormis. Sotsiaal- majanduslike erinevuste kasv ning ühiskonna väärtuspõhine fragmenteerumine erinevaid ja sageli vastandlikke väärtuseseisukohti rõhutavateks „kõlakodadeks“ esitab uut tüüpi väljakutseid pensionisüsteemi universaalsusele. Väärtuseliselt fragmenteerunud ühiskonnas on raske kokku leppida pensionisüsteemi ühtsetes aluspõhimõtetes ja arengusuundades, mis sobiksid kõigile või isegi enamusele. Üheks võimalikuks tagajärjeks võiks sellises olukorras olla nn koondumine vähimale ühisnimetajale, mis pensionisüsteemi kontekstis tähendaks seda, et riigi tasandil jääb ühisvastutuse osaks vaid kõige minimaalsem vajaduspõhine vaesuskaitse. See ei välista iseenesest aga näiteks täiendavaid kollektiivseid pensionilahendusi kas tööpõhiselt või alternatiivsetes mitteformaalsetes kogukondades. Eesti väiksust arvestades on selliste alternatiivsete pensionilahenduste ilmseks kitsaskohaks väike liikmete arv ning sellest tulenevad probleemid nagu mastaabisäästu puudumine ja suhteliselt kõrged halduskulud. Samas võivad rahvastiku vananemise kontekstis omandada kasvava poliitilise kaalu need osapooled, kes rõhutavad suurema ühisvastutuse vajadust.

Rahvusvaheline võrdluspilt näitab kätte riigid, kus on õnnestunud leida hea tasakaal pensionitaseme adekvaatsuse ja finantsilise jätkusuutlikkuse vahel – need on Holland,

Põhjamaad (Taani, Rootsi, Soome) ja Austraalia. Vaatamata pensionireeglite ja -süsteemi ülesehituse olulistele erinevustele kombineerivad kõik need riigid pensionide rahastamisel jooksvat finantseerimist eelfinantseerimisega. See osutab, et mõlemal võimalikul pensionide rahastamispõhimõttel on terviksüsteemis oma roll ning küllaltki erineva ülesehitusega pensionisüsteemid saavad olla tõhusad.

# Kasutatud allikad

Allianz (2016). *2016 Pension Sustainability Index*. <https://www.fiapinternacional.org/wp-content/uploads/2016/10/Pension-Sustainability-Index-2016.pdf>

Barr, N. (1993) *The Economics of the Welfare State*. Stanford: Stanford University Press

Ebbinghaus, B. (2005). *Can Path Dependence Explain Institutional Change? Two Approaches Applied to Welfare State Reform*. MPIfG Discussion Paper 05/2. <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/19916/1/dp05-2.pdf>

European Commission (2017). European Semester Thematic Factsheet: Adequacy and Sustainability of Pensions. [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file\\_import/european-semester-thematic-factsheet-adequacy-sustainability-pensions\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/european-semester-thematic-factsheet-adequacy-sustainability-pensions_en_0.pdf)

European Commission (2018a). The 2018 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU. Volume I. <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=19417&langId=en>

European Commission (2018b). The 2018 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2016-2070). [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip079\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip079_en.pdf)

Maailmapank (1994). Averting the old age crisis : policies to protect the old and promote growth, <http://documents.worldbank.org/curated/en/973571468174557899/pdf/multi-page.pdf>

Maailmapank (2008). The World Bank pension conceptual framework, <http://documents.worldbank.org/curated/en/389011468314712045/The-World-Bank-pension-conceptual-framework>

Mercer (2019). Melbourne Mercer Global Pension Index. Melbourne: Monash Centre for Financial Studies. [https://www.monash.edu/\\_data/assets/pdf\\_file/0016/2010526/MMGPI-2019-Report.pdf](https://www.monash.edu/_data/assets/pdf_file/0016/2010526/MMGPI-2019-Report.pdf)

OECD (2018). Pensions at a Glance Asia/Pacific 2018, [https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/pensions-at-a-glance-asia-pacific-2018\\_pension\\_asia-2018-en;jsessionid=sZVAN7iJp-g9OUu64roh-Ep9.ip-10-240-5-116](https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/pensions-at-a-glance-asia-pacific-2018_pension_asia-2018-en;jsessionid=sZVAN7iJp-g9OUu64roh-Ep9.ip-10-240-5-116)

OECD (2018). Pension Markets in Focus. <http://www.oecd.org/daf/fin/private-pensions/Pension-Markets-in-Focus-2018.pdf>

OECD (2018). The tax treatment of retirement savings in private pension plans. <https://www.oecd.org/daf/fin/private-pensions/Tax-treatment-of-retirement-savings-Policy-Brief-1.pdf>

OECD (2018). OECD Survey of investment regulation of pension funds, <https://www.oecd.org/daf/fin/private-pensions/2018-Survey-Investment-Regulation-Pension-Funds.pdf>

OECD (2019). Pension spending (indicator)  
<https://data.oecd.org/social/exp/pension-spending.htm>

Pierson, P. (1997). The Politics of Pension Reform. Kogumikus: Banting, K. G., Boadway, R. (Toim.), *Reform of Retirement Income Policy*. Kingston/Ontario: School of Policy Studies, 273–293

Rahandusministeerium (2015). Kohustusliku kogumispensioni väljamaksete analüüs, [https://www.rahandusministeerium.ee/sites/default/files/document\\_files/finants/ii\\_samba\\_valjama\\_ksete\\_analuus.pdf](https://www.rahandusministeerium.ee/sites/default/files/document_files/finants/ii_samba_valjama_ksete_analuus.pdf)

Rahandusministeerium (2018). [Riikliku vanaduspensioni, kohustusliku kogumispensioni ja vabatahtliku kogumispensioni statistika](#)

Rahandusministeerium ja sotsiaalministeerium (2016). Riikliku vanaduspensioni jätkusuutlikkuse analüüs. [https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Sotsiaal/vanaduspensioni\\_jatkusuutlikkuse\\_analuus\\_2016.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Sotsiaal/vanaduspensioni_jatkusuutlikkuse_analuus_2016.pdf)

Riigikontroll (2014). Riigi pensionisüsteemi jätkusuutlikkus, <https://www.riigikontroll.ee/tabid/215/Audit/2313/WorkerTab/Audit/WorkerId/152/language/et-EE/Default.aspx>

Riitsalu, L. (2019). Tuleviku-minu rahaline heaolu, Arenguseire Keskus, [https://www.riigikogu.ee/wpcms/wp-content/uploads/2019/02/Rahaline-heaolu\\_raport.pdf](https://www.riigikogu.ee/wpcms/wp-content/uploads/2019/02/Rahaline-heaolu_raport.pdf)

Soosaar, O. (2016). Vanemaealise elanikkonna varad ja kohustused. Kogumikus: Sakkeus, L., Leppik, L. (Toim.) *Pilk hallile alale. SHARE Eesti uuringu esimene ülevaade ja soovitused eakate poliitika kujundamiseks*. Tallinn: Tallinna Ülikool. <https://www.tlu.ee/sites/default/files/Instituudid/%C3%9CTI/EDK/PDF%20failid/SHARE-kogumik-12.09.pdf>

Võrk, A., Leppik, C. (2015). Miks ei ole suhtelise vaesuse määr hea vaesuse indikaator.  
[http://mottehommik.praxis.ee/suhteline-vaesus/\(05.02.15\)](http://mottehommik.praxis.ee/suhteline-vaesus/(05.02.15)).

Whitehouse, E. (1999). The tax treatment of funded pensions.  
<https://search.oecd.org/daf/fin/private-pensions/2391559.pdf>

World Economic Forum, 2017, We'll Live to 100 – How Can We Afford It?,  
[http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_White\\_Paper\\_We\\_Will\\_Live\\_to\\_100.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_White_Paper_We_Will_Live_to_100.pdf)

### **Lisaandmeid pensionisüsteemide kohta:**

Global Retirement Index

<https://www.im.natixis.com/us/research/2018-global-retirement-index>

<https://www.im.natixis.com/us/resources/2018-global-retirement-index-report>

MISSOC: Mutual Information System on Social Protection

<https://www.missoc.org/missoc-database/comparative-tables/>

OECD. Pension Funds in Figure

<https://www.oecd.org/daf/fin/private-pensions/Pension-Funds-in-Figures-2018.pdf>

World Economic Forum raportid

<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=PAG>



# LISA 1: Pensionisüsteemide praktikad ja väljakutsed maailmas

Analüüsis on koostatud lühiülevaade Hollandi, Taani, Soome, Austraalia, Singapuri, Iirimaa, Suurbritannia ja Poola pensionisüsteemide kohta.

Ei ole olemas ühte perfektset ja kõikidele riikidele sobivat pensionisüsteemi. Samas on aja jooksul välja kujunenud mõned olulised aspektid, mis iseloomustavad head pensionisüsteemi, ning näiteriikide põhjal saab nende osas järeldusi teha. Melbourne Mercer Global Pension Index (MMPGI) mõõdab 34 riigi võrdluses pensionisüsteemide võimekust väljakutseteks valmis olla (Mercer 2019). Kolm keskset analüüsitud tegurit on pensionide **piisavus, jätkusuutlikkus ja terviklikkus** (vt Tabel 2); nende tulemuste põhjal arvutatakse kaalutud keskmine.

**Tabel 2.** Melbourne Mercer Global Pension Index'i (MMPGI) komponendid ja indikaatorid

Adekvaatus (40%)	Jätkusuutlikkus (35%)	Terviklikkus ( <i>integrity</i> ) (25%)
<ul style="list-style-type: none"><li>• Hüvitised</li><li>• Süsteemi ülesehitus</li><li>• Säästud</li><li>• Maksutoetus</li><li>• Kinnisvara omamine</li><li>• Kasvupotentsiaaliga varad</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Pensionide katvus</li><li>• Kõik varad</li><li>• Sissemaksed</li><li>• Demograafia</li><li>• Riigivõlg</li><li>• Majanduskasv</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Seadusandlus</li><li>• Valitsemine</li><li>• Kaitse</li><li>• Kommuniqueerimine</li><li>• Kulud</li></ul>

Riigid proovivad vananeva elanikkonna probleemi pensionisüsteemides lahendada, säilitades **tasakaalu adekvaatsuse ja jätkusuutlikkuse vahel** – liiga helde süsteem ei ole tõenäoliselt pikas perspektiivis jätkusuutlik; kokkuhoidlik süsteem võib olla küll jätkusuutlik, aga ei taga piisavaid pensione. Võimalik oht jooksvalt rahastatava pensionisüsteemi jätkusuutlikkusele on aga arenenud riikides selgelt teadvustatud – inimesed elavad kauem, kuid tööealisi elanikke on suhtarvuna vanemaalisesse üha vähem.

See tähendab, et tulevikus piisava pensioni saamiseks peab üha suurem roll olema inimeste endi säästudel ja investeringutel, kui jooksvalt rahastatavad skeemid ei saa tuge maksutõusust või kasvava sisserände tulemusel lisanduvatelt uutelt maksumaksjatelt. Edukates pensionisüsteemides on inimesed iga kuu kindla summa kõrvale pannud kas pensionifondi või pensioniskeemi; et liikuda jätkusuutlikuma ja adekvaatsema pensionisüsteemi suunas, tuleks seega **laiendada katvust, luua automaatse liitumise süsteemid ning suurendada sissemakseid.**<sup>2</sup> Mõnes riigis haldavad skeeme erapakkujad ja inimestel on oluline valikuvabadus (näiteks Austraalia), kuid teistes võib säästude eest hoolt kanda ka riik – näiteks Singapur on suutnud luua eduka riikliku fondi (Central Provident Fund, CPF). Nende riikide pensionivarade väärtus on sageli suurem kui aastane SKT (nt Holland, Taani, Austraalia).

---

*Maaailma Majandusfoorum (2017) leiab, et aastal 2015 oli maailma pensionisäästude puudujääk kokku 70 triljonit dollarit, aga aastaks 2050 tõuseb see näitaja 400 triljoni dollarini. Kõige suurem defitsiit on USA-s.*

---

MMPGI aruanne (2018) toob välja, et lisaks piisavusele ja jätkusuutlikkusele räägitakse üha enam **pensionide katvusest** – kui paljud inimesed on liitunud kogumispensionidega? Automaatne pensionisüsteemiga liitumine või kohustuslikud tööandjapõhised skeemid on samm pensionisüsteemi suurema katvuse suunas. Samas tekitavad näiteks tööturutrendid olulise riski katvusele tööandjapõhistes süsteemides. Heaks näiteks saab tuua Soome pensionisüsteemi, kus teise sambaga on kaetud ka iseendale tööandjad. Samas näiteks Taanis on sissemaksete suurus sõltuv majandussektorist ja tööandjast – iseendale tööandjad jäävad katteta. Määratud sissemaksega skeemid seisavad üha teravamalt silmitsi küsimusega, kuidas tagada pensionifondide hea kasv kehva või stagneeruva majanduskasvu tingimustes. Pikaajaline finantsurgude kasv samas tempos ajaloolise kasvuga on küsimuskoht näiteks süvenevate kliimamuutuste kontekstis. Samuti vajab lahendust küsimus, kas on põhjendatud **pensionifondide piirangud investeringute tegemisel**, mis kehtivad enamikus riikides (OECD 2018).

---

<sup>2</sup> <https://www.weforum.org/agenda/2018/01/3-challenges-to-preparing-the-world-for-retirement-and-3-solutions/>

## PENSIONISÜSTEEMIDE PEAMISED VÄLJAKUTSED

<p><b>1) Kasvav keskmine eluiga ning kahanev sündimuskordaja</b> Vanemate kui 65-aastaste inimeste arv kasvab aastaks 2050 praeguselt 600 miljoni 2,1 miljardini. Kaheksa töötajat pensionäri kohta täna, neli aastal 2050.</p>	<p><b>2) Madal finantskirjaoskus</b> Enamik maailma elanikest ei oska vastata ka lihtsamatele finantskirjaoskust puudutavatele küsimustele. Finantskirjaoskus on jätkuvalt oluline, arvestades indiviidi vastutuse kasvu.</p>
<p><b>3) Piiratud ligipääs pensionidele</b> Rohkem kui 50% maailma töötajatest töötab mitteformaalses sektoris. 48% maailma pensioniealistest ei saa mingit pensioni.</p>	<p><b>4) Ebapiisavad säästmismäärad</b> Kindlaksmääratud sisse maksetega pensioniskeemide sisse maksete on üldjuhul oluliselt madalamad kui 10–15% (eesmärk, mis tagaks piisava pensioni). Säästumäärad ei vasta inimeste ootustele pensioniea rahalise heaolu osas.</p>
<p><b>5) Pikaajaline madal majanduskasv</b> Tuleviku investeringutootlused on eeldatavalt ajaloolistest tootlustest madalamad – u 5% aktsiate ja 3% võlakirjade puhul. Tootlused ei ole kooskõlas ootustega ja väljamaksete projektioonidega. Kõrged tasud õõnestavad investeringute kasvu.</p>	<p><b>6) Suur isiklik vastutus pensionide haldamisel</b> Kindlaksmääratud sisse maksetega pensioniskeemid moodustavad u 50% pensionivaradest. Inimestelt oodatakse, et oldaks iseendale investor, kindlustaja ja aktuaar.</p>

### Joonis 16. Pensionisüsteemide väljakutsed

Allikas: Maailma Majandusfoorum, 2017

Merceri indeksi arvestuse järgi on mitmete riikide probleemiks olnud **pensioniea** stagneerumine. Mõned riigid, näiteks Taani, on sidunud pensioniea keskmise eeldatava elueaga. See võib tuua kaasa hirmutava perspektiivi – näiteks aastal 2080 võib Taani pensioniiga olla juba 75 eluaastat ning paljude taanlaste meelest ei peaks inimestelt nii pikka tööelu ootama. Samas on ka vastupidiseid arenguid – valitud näiteriikidest on Poola viimaste pensionireformide käigus pensioniiga madalamaks muutnud. Pikas perspektiivis toob see tõenäoliselt kaasa pensionide asendusmäära vähenemise.

Eraldi küsimuskoht on kogumispensioni **väljamaksesüsteemid** – on riike, kus pensionipõlve rahastamiseks kuni elu lõpuni peab alles jääma kindel summa ja ülejäänud on võimalik välja võtta (nt Singapur), või on kogutu võimalik korraka kätte saada – näiteks Austraalias saab 60. eluaasta saabudes „Super“-skeemi kogutu kätte kogu mahus. Enamik riike on aga seadnud tingimuse, et vaesuse vältimiseks pensionieas tuleb kogutud vara väljamaksete teha

annuiteetmaksetena kokkuleppel kindlustusandjaga. Sõltuvalt riigist ja lepingust on annuiteetmaksed kaetud kas inimese surmani või võivad lõppeda varem; kogutu võib olla pärandatav (nt Singapur) või kanduda üle n-ö üldisesse pensionipotti. **Seni ei ole mitte üheski maailma parima pensionisüsteemiga riigis loodud võimalust kasutada pensioniks kogutud raha enne pensioniiga** – ainukese erandina on väljamaksed võimalikud siis, kui on diagnoositud surmaga lõppev haigus või registreeritud püsiv töövõimetus (nt Austraalia). Radikaalsem süsteemi muutus on toimunud näiteks Poolas, kus kogumispension varadest on pool riigistatud ning kus plaaniti kogumispension tervikuna kaotada. Rahvusvaheliselt on Poola muudatust kritiseeritud kui lühiajalise vaatega ning tuleviku pensionäride huve kahjustavat reformi.

Merceri indeks keskendub pensionisüsteemi ülesehitusele, samas kui Natixise pensioniindeks (Global Retirement Index) annab avarama pildi **vanemaealiste rahalisest heaolust ja elukvaliteedist erinevates riikides** (vt Tabel 3). Natixise indeks kasutab lisaks pensionisüsteemi eripäradele ulatuslikumalt ka vanemaealiste heaolu teemasid – pensioniea finantsid, tervis, elukvaliteet ja rahaline heaolu. Mõneti kattuvad paremaid tulemusi saavad riigid Merceri indeksiga, kuid pole ka üllatav, sest need on riigid, mis on tuntud hea majandusarengu ning üldise kõrge heaolu poolest. 2018. aastal kuulusid esikümnesse: 1) Šveits, 2) Island, 3) Norra, 4) Rootsi, 5) Uus-Meremaa, 6) Austraalia, 7) Iirimaa, 8) Taani, 9) Kanada, 10) Holland. Natixise indeks näitab pigem, millises riigis on pensionäridel praegu hea elada.

**Tabel 3.** Natixise pensioniindeksi indikaatorid alagruppide kaupa

Pensioniea finantsid	Rahaline heaolu	Elukvaliteet	Tervis
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ülalpeetavate vanurite suhtarv</li> <li>• Mittetoimivad laenud</li> <li>• Inflatsioon</li> <li>• Intressimäärad</li> <li>• Maksusurve</li> <li>• Valitsemine</li> <li>• Riigi võlamäär</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sissetulek</li> <li>• Sissetulek</li> <li>• Töötuse määr</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Õnnelikkus</li> <li>• Õhu kvaliteet</li> <li>• Vesi ja kanalisatsioon</li> <li>• Elurikkus ja elukeskkond</li> <li>• Keskkonnategurid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Keskmine eeldatav eluiga</li> <li>• Tervisekulud elaniku kohta</li> <li>• Mittekindlustatud tervisekulud</li> </ul>

Näiteriikide analüüsi põhjal võib kokkuvõtteks öelda, et ka maailma parimad pensionisüsteemid seisavad silmitsi reformidega – see on ootuspärane, kui vaadata suuri trende, mis pensionisüsteeme mõjutavad. Head näited reformidest – näiteks praegu Irimaal või Hollandis – tuginevad kogu süsteemi eeliste ja väljakutsete **põhjalikule analüüsile ning terviklikule muutmisele pikema aja raames.**

## Lisa 2: Valitud riikide pensionisüsteemide juhtumiuuringud

---





# Hollandi pensionisüsteem

Mercer indeks: 80,3 (1. koht, hinne A)

2018 Global Retirement indeks: 10. koht

Hollandi kolmesambaline pensionisüsteem koosneb kindla suurusega riigipensionist, täiendavast tööalasest kogumispensionist ja individuaalsetest säästmiskeemidest. Riiklik pension on seotud miinimumpalgaga ega sõltu isiku töötasust. Teise samba e tööalase kogumispensioniga on kaetud 91% töötajatest, kellest enamik osaleb määratud väljamaksetega pensioniskeemides ja ülejäänud on hõlmatud määratud sissemaksetega skeemides; viimaste osakaal on suurenemas. **Asendumäär eesmärk** on seotud 70%-le pärast 42 tööaastat, **tegelik keskmine asendumäär** on 101% pensionieelsest palgast (2016. aasta seisuga). **Teise pensionisambasse kogutud vara** on 1,6 triljonit eurot ehk 183% SKP-st (2017). Viimase kümnendi jooksul on see näitaja kahekordistunud. Holland on pensionivarade mahu poolest maailmas neljandal kohal USA, Suurbritannia ja Austraalia järel. **Vanemaealiste vaesusmäär** Hollandis on Islandi ja Taani järel üks OECD riikide madalaimaid. Viimase 20 aasta jooksul on vanemaealiste (65+) vaesusrisk märgatavalt vähenenud ning nende keskmine sissetulek oluliselt suurenenud.



## Hollandi pensionistsenaariumid

Hoolimata sellest, et Hollandi pensionisüsteem oli 2018. aastal Merceri indeksi järgi maailma parim, näevad ka hollandlased pensionireformi vajalikkust. Kasvanud on iseendale töödandjate osakaal, pensionisüsteem seisab silmitsi maailmamajanduse madalate intressimääradega, keskmine oodatav eluiga kasvab kiirelt, pensione ei ole hoolimata majanduskasvust aastaid indekseeritud. Majanduslikud, demograafilised ja sotsiaalsed arengud tähendavad Hollandi pensionisüsteemile tulevikuriski. Just seetõttu loodi 2016. aastal pensionisüsteemi tulevikustenaariumid. Stsenaariumide olulisemateks teemadeks valiti majanduskasvu perspektiiv (hea kasv – sekulaarne stagnatsioon) ja ühiskonnatunnetus (kollektiivne – individuaalne). Sõltumata stsenaariumist toob üleminek määratud sissemaksetega skeemile teenusepakkujate jaoks kaasa vajaduse pöörata suuremat tähelepanu **inimkesksuse, valikuvabaduse, kliendikogemuse ja kulutõhususe teemadele.**



## Väljakutsed tulevikus

- Üleminek kindlaksmääratud hüvitistega skeemilt (*defined benefit scheme*) kindlaksmääratud sissemaksetega skeemile (*defined contribution scheme*). Muudatus suurendaks inimeste individuaalset vastutust, aga tekitaks ka ebamäärasust pensioniea sissetuleku osas.

- Suurem paindlikkus ja individuaalsus (*personal pot*) töödandjapõhiste skeemide kõrval. See eeldab kokkulepet ametiühingute ja töödandjate vahel.
- Vanemaealiste parem kaasamine tööturul.
- Majapidamiste säästumäärade suurendamine ja võla koormuse vähendamine.
- Pensionide võimalik kärpimine järgnevatel aastatel.
- Inimeste vähenenud teadlikkus oma tulevase sissetuleku suurusest pensionieas. Inimesed on ebakindlad ega tea, kas nad jaksavad pensionieani töötada.



## Õppetunnid Eesti jaoks

- Mitmekülgsed rahastamisallikad toetavad süsteemi jätkusuutlikkust.
- Tugev järelevalvesüsteem loob usalduse pensionisüsteemi suhtes; uued pensionifondide valitsemismudelid aitavad järelevalvet tõhustada.
- Võrreldes teiste riikidega on Holland paremini valmis rahvastiku vananemiseks, sest kasutab erinevaid pensionifondide mudeleid ning rakendab järjepidevat ja riskide jagamisega seotud poliitikat.
- Erapensionifondid toimivad MTÜ-dena, mis annab neile kindluse finantsasutuse pankroti korral.

### VAATA LISAKS:

OECD (2017). Pensions at a glance, country profiles: Netherlands. <https://www.oecd.org/els/public-pensions/PAG2017-country-profile-Netherlands.pdf>.  
IPE (2018). Collective DC in Netherlands.  
Koeleman, Wim (2019). Ettekanne 07.06.2019 seminaril Riigikogu Arenguseire Keskuses (slaidid).





# Taani pensionisüsteem

Mercer indeks: 80,2 (2. koht, hinne A)

2018 Global Retirement indeks: 8. koht

Taani pensionisüsteemi **esimene samm** on jooksvalt finantseeritud üldistest maksutuludest. Riiklikul sotsiaal-pensionil on ühtne baasosa ning täiendavad osad, mis sõltuvad teistest sissetulekutest (muud pensioniõigused, kapitalitulu, töötasu). Taani **teine samm** (ATP) on töötamispõhine, täielikult eelfinantseeritav ja kindlaksmääratud sissemaksetega; samm tugineb tööandjate ja ametiühingute vahel sõlmitud kollektiivlepingutele ja sellega on kaetud ca 90% tööjõust. Sissemaksed ATP-skeemi on tööandjate ja töötajate vahel ära jagatud, nii et tööandja tasub 2/3 ja töötaja 1/3. ATP sissemaks varieerub sõltuvalt töökoormusest (töötundide arvust kuus), moodustades täistööaja ja keskmise palgaga töötaja töötasust ca 12%. Teise samba juhtimine on hajutatud, süsteem tugineb sotsiaalpartnerite kokkulepetele ja seda ei ole nende nõusolekuta võimalik muuta. Keskmine **netoasendusmäär** on ca 80% pensionieelsest palgast, kuid madalapalgaliste asendusmäär võib ületada 100% piiri. Taani **vanemaealiste vaesusmäär** on OECD riikide madalaimad (Islandi järel). Taani **pensionifondide varad** moodustasid 205% SKP-st (OECD, 2017).



## Väljakutsed tulevikus

- Iseendale tööd andvate inimeste ja sisserändajate osas on teise sambaga kaetuse aste madal, mis suurendab nende ühiskonnagruppide vaesusriski vanaduspõlves. Iseendale tööandjaks oliivate osakaal kasvab, mis võimaldab väljakutset veelgi.
- Pensionireeglid ei soosi töötamist pensionieas.
- Teise samba väljamaksed sõltuvad investeringute tootlikkusest, mis võib tekitada volatiilsust pensionide väljamaksetes.
- Taani süsteemi peetakse üheks kõige keerulisemaks Põhjamaades ja tavainimese jaoks võib olla raske mõista, kuidas tema pension täpselt kujuneb.
- Efektiiwsed maksumäärad pensionide maksustamisel võivad ulatuda 75 protsendini. Lisaks maksustatakse erinevaid varasid erinevalt, mis lisab samuti keerukust ja võib vähendada motivatsiooni pensioniks täiendavalt säästa.



## Õppetunnid Eesti jaoks

Veel 1980. aastatel moodustasid Taani pensionivarad ca 50% SKP-st. 1980-ndatel ellu viidud pensionireformid tagasid kogumispensionide suurema katvuse ja töid kaasa pensionivarade kiire kasvu. Taani pensionifondi ATP nõukogu esimehe ja Aarhushi ülikooli professori Torben Anderseni (2019) hinnangul kasvab tulevikus teise samba roll pensionide rahastamisel veelgi. Kogutud varad aitavad otsida lahendusi vananeva rahvastikuga seotud probleemidele ja kergendavad riigieelarve koormust.

### VAATA LISAKS:

Andersen, Torben M. (2015). Robustness of the Danish Pension System. CESifo DICE Report 2/2015 (June).  
Jensen, Svend H.; Lassila, Jukka; Määttänen, Niku; Valkonen, Tarmo & Westerhout, Ed. (2019). Top 3: Pension Systems in Denmark, Finland, and the Netherlands. – ETLA Working Papers No 66. <http://pub.etla.fi/ETLA-Working-Papers-66.pdf>.

### ÜLEVAATE KOOSTAMISEL ON ABIKS OLNUD VEEL:

Andersen, Torben M. (2019). Intervjuu. Skype. 20.05.2019.  
Danielsen, Troehls Bilcher (2019). Ettekanne. Taani Tööhõive Ministerium. Kopenhaagen. 23.05.2019.  
Jorgensen, Michael (2019). Intervjuu. Taani pensionifond ATP. Kopenhaagen. 24.05.2019.





# Soome pensionisüsteem

Mercer indeks: 74,5 (3. koht, hinne B)

2018 Global Retirement indeks: 12. koht

Soome pensionisüsteemi esimene samm on jooksvalt finantseeritav, pensionid – rahvapension ja garantiipension – on sissetulekupõhised ja neid makstakse juhul, kui inimesel ei ole õigust tööpensionile või selle summa on väike. Soome tööpensioni skeem on osaliselt eelfinantseeritav, pensionid sõltuvad töötasust. Erinevalt Taanist on Soome tööpension **kindlaksmääratud väljamaksetega süsteem**, nii et üks tööaasta tagab tööpensionina 1,5% palgast. Sellele lisaks on **kolmas samm**, kuhu võib vabatahtlikult panustada tulevase pension jaoks, kuid selle roll ei ole kuigi oluline. Keskmise palga teenija **netoasendumäär** on Soomes ca 65% pensionieelsest palgast. Vanemaalaste vaesusmäär on OECD riikide arvestuses tagantpoolt 10. kohal. **Pensionifondide varad** moodustavad Soomes ca 48% SKP-st (OECD, 2018).



## Teine pensionisamm kui osa kohustusliku sotsiaalkindlustuse süsteemist

Soome eripäraks on tööpensionisüsteemi osaline eelfinantseerimine – sissemaksetest üks kolmandik investeeritakse, ülejäänud kaks kolmandikku kasutatakse tööpensionide jooksvateks väljamakseteks. Teiste riikidega võrreldes on Soome teine samm pigem osa kohustuslikust sotsiaalkindlustuse süsteemist, millel on sarnaseid jooni palgaga seotud riiklike pensionisüsteemidega. Samas haldavad Soome tööpensionisüsteemi eraõiguslikud pensionikindlustusseltsid.



## Väljakutsed tulevikus

- Kohanemine muutuva tööjõuturuga, mis tagab paindlikkuse. Soome süsteemil on eeliseid, kuna see ei loo takistusi töökohavahetusele ja katab ka ebatraditsioonilisi töövorme.
- Kohanemine vananeva rahvastikuga läbi suuremate kohustuslike sissemaksete ja vanemaalaste aktiivsema osalemise tööturul.



## Õppetunnid Eesti jaoks

- Soome pensionisüsteemi vastu on elanikel suur usaldus. See on kulutõhus – Soome eraõiguslike pensionikindlustusseltside juhitud pensioniskeemide keskmine halduskulu moodustab 0,5% hallatavatest varadest.
- Ehkki formaalselt kehtestab pensionisüsteemi reeglid riik oma seadusandlusega, ei muudeta neid reegleid ilma sotsiaalpartnerite nõusolekuta. Peamised läbirääkimised toimuvad tööandjate ja ametiühingute keskkliitude tasandil.

**KUI EESTIS  
OLEKS KA NII?**

### VAATA LISAKS:

Ambachtsheer, K. (2013). The pension system in Finland: Institutional structure and governance. ETK 2013. <https://www.etk.fi/julkaisu/the-pension-system-in-finland-institutional-structure-and-governance>.

Jensen, Svend H.; Lassila, Jukka; Määttä, Niku; Valkonen, Tarmo & Westerhout, Ed. (2019). Top 3: Pension Systems in Denmark, Finland, and the Netherlands. – ETLA Working Papers No 66. <http://pub.etla.fi/ETLA-Working-Papers-66.pdf>.

Kahra, Hannu (2019). Ettekanne Soome pensionisüsteemist Eesti Majandusteaduse Seltsi aastakonverentsil. Otepää. 31.01.2019.

OECD (2017). Pensions at a glance 2017: country profiles – Finland.

Lassila, Jukka (2018). Aggregate Risks, Intergenerational Risk-Sharing and Fiscal Sustainability in the Finnish Earnings-Related Pension System. – ETLA Working papers 57

### ÜLEVAATE KOOSTAMISEL ON ABIKS OLNUD VEEL:

Lassila, Jukka & Valkonen, Tarmo (2018). Intervjuu Helsingis. 22.09.2019.



# Austraalia pensionisüsteem

Mercer indeks: 72,6 (4. koht, hinne B)

2018 Global Retirement indeks: 6. koht

Austraalia pensionisüsteemi kolm peamist osa on: 1) vajaduspõhine riigipension, mida rahastatakse üldistest maksutuludest; 2) kogumispension, mille raames töandja teeb sissemaksid eraturul tegutsevasse pensionifondidesse; 3) töandjate, iseendale töandjate või töötajate endi vabatahtlikud sissemaksed, et tulevikus oma pensioniplaane ellu viia. Keskmise palga teenija pensioni **netoasendusmäär** on 42% varasemast palgast (2016). Austraalia on maailma suuruselt neljas pensionivarade hoidja. **Pensionifondide varad** moodustasid 2018. aasta sügise seisuga 2,1 triljonit USD, ulatudes 131%-ni SKP-st. Vanemaealiste **vaesusmäär** on samas suhteliselt kõrge, jättes Austraalia OECD riikide hulgas tagantpoolt 7. kohale.



## Austraalia supersüsteem „The Super“

Austraalia pensionisüsteemi alustala on „Super“ ehk *Superannuation*-skeem. Austraalia pensionisüsteem muutus 1980. aastatel, kui mõisteti, et vananev elanikkond eeldab täiendavaid sääste ning sellesse peavad panustama kõik elanikud. Selle ajani säästis pensioniks vaid umbes pool töötajaskonnast. „Super“ loodi valitsuse ja ametiühingute koostöös ning esialgu pidid töandjad panustama 3% töötaja palgast. Praegu on töandjad kohustatud suunama 9,5% töötaja palgast maksusoodustusega pensioniplaani, mille töötaja saab ise välja valida. Aastaks 2026 tõuseb kohustusliku makse määr 12%-ni. Hoiukontolt võib raha välja võtta alates 55. eluaastast, juhul kui inimene jääb pensionile. Hoiukontolt ei saa võtta laenu ega tohi üldjuhul ka sinna kogunenud raha enne pensioniiga kasutada. Töötajad saavad ka ise **hoiukontole täiendavaid sissemaksid teha**, kuid vaid viiendik on selle kasuks otsustanud. Samal ajal säästavad paljud austraallased väljaspool töandjafonde; elanikkonna üldine säästumäär on 10%.



## Väljakutsed tulevikus

- Austraalias on 15 miljonit hoiukontoklienti. 40%-l neist on mitu kontot, mis toob kaasa lisakulud fondide haldustasude näol.
- Austraalia pensionisüsteem – eriti hoiukontode, maksete ja pensioniõiguste reeglid – on paljudele austraallastele liiga keeruline ning see pärsib täiendava säästmise otsuseid.

- Iseendale töötajad ei ole „Super“-süsteemiga kaetud.
- Tõenäoliselt toob „Superi“ sissemaksete tõus kaasa väiksema palgatõusu, kui muidu oodata võinuks.
- Töandja tehtavad maksed tähendavad seda, et inimesed ise ei pruugi aduda vastutust oma pensionipõlve rahalise heaolu loomise eest.
- Tuleb suurendada tööturul osalevate vanemaealiste osakaalu käsikäes eluea pikenedisega.
- Kui inimesed võtavad pensioniea alguses kogutud summa välja ega tee selle investeerimisel ja säästmisel mõistlikke otsuseid, võib kogutud raha vanaduspõlves otsa saada.
- Vajaduspõhise riigipensioni süsteem loob ahvatlusi süsteemi petta – näiteks paigutada oma sissetulek madala või olematu tootlusega varadesse (ehthed, suvekodud jne) või võtta kogutud raha pensioniea alguses välja ning taotleda seejärel riigipension. Vajaduspõhine riigipension ei arvesta peamise elukoha väärtust, mis loob stiimuli oma kinnisvarasse (majja) üleinvesteerida.



## Õppetunnid Eesti jaoks

- Hoiukontode süsteemi loomise ajal 1980. aastatel olid paljud väikeettevõtjad muudatuste vastu. Nüüdseks on süsteemil Austraalias laiapõhjaline toetus ning ajapikku on kohustuslik kogumismäär kasvanud.
- Kõik inimesed on hoiukontode süsteemiga kaetud ning sissemaksed on ettevõtjatele kohustuslikud.

**KUI EESTIS  
OLEKS KA NII?**

VAATA LISAKS:

OECD (2017). Pensions at a glance 2017: country profiles – Australia.  
Forbes (2013). To solve the U.S. Retirement Crisis, Look to Australia.





# Singapuri pensionisüsteem

Mercer indeks: 70,4 (7. koht, hinne B)

Singapuri pensionisüsteemi aluseks on riiklik keskfond ehk Central Provident Fund (CPF), mis loodi 1955. aastal ning mis katab kõiki töötavaid Singapuri elanikke. Sissemakseid fondi teevad kuni 55-aastased singapurlased, sissemaakse määr moodustab 37% tulust (töötaja maksab 20% ja tööandja 17%). Fondi kogutud raha saab enne pensioniiga kasutada ka eluaseme ja tervisega seotud kulutusteks, kuid pensionilemineku ajaks peab olema kogutud vähemalt miinimumsumma, mis on vajalik pensionipõlve kindlustamiseks. Koduomanikud võivad koguda vähem, teiste jaoks on miinimumsumma kohustuslik, kuid koguda võib ka suurendatud piirmäära ulatuses. Näiteks aastal 2020 peaks 55. eluaastaks olema pensionikontole kogutud 117 333 eurot. Kui isik ei ole täitnud konto miinimumnõuet, võidakse tema vara pantida, et saada puuduolev summa. Väljamaksed fondist algavad alates 65. eluaastast annuiteetmaksetena, kuid neid saab ka edasi lükata. 2016. aastal tegi Singapuri valitsus CPF-i ülesehituses muudatusi, mis tõi kaasa vaesemate ühiskonnagruppide parema kindlustatuse, kuid riigipension klassikalises mõttes Singapuris puudub. Keskmist palka teeniva Singapuri töötaja pensioni **asendusmäär** on meestel 53% ja naistel 47%.



## Singapuri SkillsFuture programm

Singapuri elanikkond seisab silmitsi nii keskmise eluea kiire kasvuga (2017. aastal edestas Singapuri keskmine oodatav eluiga sünnihetkel isegi Jaapanit) kui ka töökohade kadumise ja muutumisega majanduse arengu käigus. Tekib oluline risk, et paljud vanemaealised võivad oskuste aegumise tõttu enneaegselt tööturult eemale jääda. Neid arenguid silmas pidades algatas Singapur 2015. aastal rahvusliku liikumise SkillsFuture, mille eesmärk on toetada oskuste omandamist üle elukaare – ühest küljest pakkuda töötajatele uute oskuste omandamisel tuge ning teisest küljest harida tööandjaid ja tekitada mitmekülgne õppimiskultuur.

Vaata lisaks: [SkillsFuture koduleht](#).



## Väljakutsed tulevikus

- Võimalus kasutada riiklikku keskfondi ka mitteresidentidel, kes moodustavad Singapuri tööjõust märkimisväärse osa.
- Fondi kogunenud varade kättesaadavuse eamäära tõstmine paralleelselt eluea pikenemisega.
- Kiirelt vananev elanikkond ja langev sündimus.
- Märkimisväärne erinevus sissetulekute osas ja vaid sissemaaksetel tuginev süsteem toob kaasa suure ebavõrdsuse pensionieas.



## Õppetunnid Eesti jaoks

- Singapuri vanemaealised on hästi kindlustatud, sest on oma pensionipõlveks piisavalt kogunud – kogumine algab kohe tööelu alguses.
- CPF-l on ka avaram sotsiaalkaitsevõrgustiku roll, kui inimene pole veel pensionile jäänud – selle allfondid toetavad koduostmisel, hariduse omandamisel ja tervisikulude katmisel.
- Singapuris kogub igaüks oma tuleviku tarbeks ise ja jooksvalt rahastatav pension puudub. See tähendab, et töötajad ei kannu topeltkoormust nii jooksvaid pensione rahastades kui ka säästes.

**KUI EESTIS  
OLEKS KA NII?**

VAATA LISAKS:

OECD (2018). *Pensions at a Glance. Asia/Pacific 2018*.



# Iirimaa pensionisüsteem

Mercer indeks: 66,8 (12. koht, hinne B)

2018 Global Retirement indeks: 7. koht

Iirimaa pensionisüsteem koosneb jooksvalt rahastatud pensionidest ja vabatahtlikust kogumispensionist. Iirlased saavad alates 66. eluaastast kindlaksmääratud suurusega pensioni, kui nad on teinud elu jooksul piisavalt sotsiaalkindlustusmaksid. Aastaks 2021 tõuseb pensioniiga 67 eluaastani ja 2028. aastaks 68 eluaastani. Täiendav vajaduspõhine toetus on mõeldud madala sissetulekuga vanemaealistele. Lisasissetulekut pakub pensionieas vabatahtlik tööandjapension, millega on hõlmatud ligikaudu pooled töötajad. Tööandjapensioni saab koguda läbi pensionifondide või isiklike pensionisäästude konto (Personal Retirement Savings Account, PRSA); mõlemale kohalduvad maksusoodustused. Iirimaa **pensionivarad** moodustavad ca 33,5% SKP-st. Vanemaealiste vaesusmäär on suhteliselt kõrge, riik on OECD riikide hulgas tagantpoolt 9. kohal. 2018. aastal algatati Iirimaa 5-aastane pensionireform, mille kuus põhilist sammu on: 1) riigipensionireform; 2) automaatse liitumisega säästmissüsteemi loomine; 3) pensionisektori regulatsiooni parandamine; 4) kindlaksmääratud väljamaksetega süsteemi tegevuse toetamine; 5) avaliku sektori töötajate pensionireform; 6) vanemaealiste tööelu toetamine.



## Iirimaa Pensioniameti koduleht

Iirimaa on kogumispension vabatahtlik ning seetõttu on inimeste endi teadmistel ja pensionieaks valmis-tumisel eriti oluline roll.

Riigipoolse toetuse heaks näiteks on Iirimaa Pensioniameti koduleht, mis paneb erilist rõhku pensioniteemad arusaadavale ja lihtsale selgitamisele inimese vaatepunktist. Lisaks pensionikalkulaatorile saab kodulehel planeerida eelarvet ja profileerida oma investeerimisriske; see aitab paremini mõista, kuidas mõjutavad olulised elusündmused pensionide planeerimist, või õpetab, kui palju oleks vaja säästa, et pensionieas mõnusa toime tulla.



## Väljakutsed tulevikus

- Tööandjapensioni katvuse suurendamine, et inimestel oleks rohkem pensionivara ja suurem sissetulek pensionieas.
- Iirimaa on koos Uus-Meremaaga väheseid riike OECD-s, kus ei ole kohustuslikku kogumispensionit, mistõttu võivad asendusmäärad olla ebapiisavad. Kehtestada pensionikogumifondidele kohustuslik miinimummäär.

- Kaitsta kogutud pensionivara tööandja maksejõuetuse korral.
- Saavutada madalam riigivõlg (osakaal SKT-st).



## Õppetunnid Eesti jaoks

- Iirimaa on pensionisüsteemi muutuvate oludega kohanemiseks loonud **pensionireformi teekaardi** – reformi plaanitakse põhjalikult ning tuvastatud kuus probleemset valdkonda reformitakse viie aasta jooksul.
- Reform hõlmab erinevaid pensionisüsteemi aspekte. Selle eesmärk on, et tuleviku pensionäride sissetulekud oleksid piisavad, kuid ei kannataks ka süsteemi jätkusuutlikkust.

**KUI EESTIS  
OLEKS KA NII?**

### VAATA LISAKS:

OECD (2017). Pensions at a Glance. Country profiles: Ireland

OECD (2013). Review of the Irish pension system

<https://www.pensionsauthority.ie>

Iirimaa pensionireformi teekaart





# Suurbritannia pensionisüsteem

Mercer indeks: 62,5 (15. koht, hinne C+)

2018 Global Retirement indeks: 17. koht

Suurbritannias on baassissetulekut võimaldav riigipension, mida toetab sissetulekupõhine pensionikrediit ning vabatahtlik kogumine pensioniplaani või ametialaste pensioniplaanide alusel. Kogumispensioni skeemiga liitumine on automaatne, kuid inimesed saavad süsteemist ka väljuda. Sissemaksete miinimummäär tõusis 2019. aastal 5%-lt 9%-le. Vanemaealiste vaesusmäär on OECD riikide keskmine (2017). Pensionivarad moodustavad ca 105% SKP-st.



## Kas võimalus vanaduses pensionisäästude üle ise otsustada on hea mõte?

2014. aastal otsustati Suurbritannias, et alates 2015. aastast võivad vanemad kui 55-aastased pensioniskeemi sisse makstud summa välja võtta. Väljavõtmine maksustati tulumaksuga. Sel hetkel oli süsteemis umbes kaks miljonit inimest vanuses 55–70, kelle säästude kogusuurus oli 170 miljardit naela. Enne Suurbritanniat oli pensioniks kogutud varade korraga väljavõtmise võimalus USA ja Austraalia vanemaealistel.

Võrdlusandmed näitavad, et enne reformi valis 75% Suurbritannia elanikest pensionivarade kättesaamise annuiteetmaksena (üldjuhul igakuised maksed surmani). Sama valiku tegi vaid 10% USA ja 5% Austraalia pensionilejääjatest. Selle tulemusel oli 35% austraallasi juba 70. eluaastaks oma pensionisäästude ära kulutanud, peamiselt kulutati kodule, reisimisele ja autodele. Ameerikas kestab pensioniks kogutud raha keskmiselt 17 aastat, mis on oluliselt vähem, kui eeldab keskmine oodatav eluiga. Mõlema riigi pikaajaline kogemus näitab, et ise investeerimisel on oluline teadvustada endale kasvavat investeerimisriski ja et inimestel on selles vallas väga erinevad kogemused – investeringud võivad olla kas edukad või üldsegi mitte edukad. Võrreldes klassikalise pensionifondiga on riskid oluliselt vähem hajutatud.

Nigel Keohane võrdles kolme riigi väljamaksete süsteemi Eesti Koostöö Kogu konverentsil (2016) ja tõi välja, et kuigi inimestele antakse valik ise otsustada, on otsustamine keeruline ning paljud inimesed ei kindlusta end nn pikaealisuse riski vastu.



## Väljakutsed tulevikus

- Kohustusliku kogumispensioni süsteemist lahkunutele piisava pensioni tagamine – näiteks inimeste tagasi koguma suunamine.
- Madala sissetulekuga pensionäride pensionide tõstmine.
- Töötajate ja iseendale tööandjate pensioniskeemidega kaetuse suurendamine.
- Sissemaksete suurendamine ametialastesse pensioniskeemidesse.
- Pensioniea tõstmine.



## Targalt pensionile veebiportaali abil

Suurbritannia valitsus on loonud veebiportaali vanemate kui 50-aastaste jaoks, kes peavad mõtlema, mida oma pensioniks kogutud rahaga ette võtta. Veebileht annab nõu, kuidas korraldada pensionisumma väljamakseid – näiteks kuidas valida väljamaksete teenusepakkuja ja vältida pettust või tulla toime erakorraliste elusündmustega nagu haigus. Samuti saab veebiportaali kaudu panna kinni aja personaalseks konsultatsiooniks.

Vaata lisaks: [www.pensionwise.gov.uk](http://www.pensionwise.gov.uk).

### VAATA LISAKS:

Nigel Keohane ettekanne Eesti Koostöökoogu konverentsil: „About the freedom to use private pension funds“ (Video; ettekanne). OECD (2016). Pensions at a glance 2017: country profiles – United Kingdom.



# Poola pensionisüsteem

Mercer indeks: 54,3 (24. koht, hinne C)

Poolas oli alates 1999. aastast kolmesambaline pensionisüsteem – jooksvalt rahastatud pension (esimene sammas ehk ZUS), kohustuslik kogumispension sissemaksemääraga 7,3% (teine sammas ehk OFE) ja vabatahtlik kogumispension (kolmas sammas ehk IKE/IKZE). 2014. aastast on OFE sissemaksed suunatud esimesse sambasse ja esimene sammas on üle võtnud poole OFE varadest. 2018. aastal esitas valitsus plaani kohustuslik kogumispension kaotada. Kriitikute hinnangul on reformide eesmärk olnud pigem riigieelarvesse rahalisi vahendeid juurde saada, mitte süsteemi paremaks muuta. Kogutud varade natsionaliseerimine on tekitanud vastuseisu ning praegune kava on kanda varad eraldi IKE kontole, kust need saaks kasutusele võtta pensioniea saabudes. 2017. aastal langetati Poolas pensioniiga – meestel 65 ja naistel 60 eluaastani (varem 66 ja 61). Madalam pensioniiga toob kaasa ka madalama **asendusmäära** – keskmist palka teeniv Poola mees saab tulevikus pensioni 39% ja naine 34% oma viimasest palgast (OECD keskmine 2017. aastal oli meestel 63% ja naistel 62%). **Pensionivarad** moodustavad 9% SKP-st (OECD, 2018). Vanemaealiste **vaesusmäär** on Poolas OECD riikide keskmine.



## Mida toob kaasa varade ülekandmine OFE fondidest (teine sammas) IKE fondidesse (kolmas sammas)?

Varade ülekandmist OFE kontolt IKE kontole on Poolas ametlikult põhjendatud kui inimestele otsustusõiguse tagasiandmist nende kogutud vara üle. Valitsuse jaoks tähendab see aga olulist maksutulu tõusu – varade kandmine IKE kontole on maksustatud ülekandemaksuga 15% ulatuses. Varade liigutamisest saadud maksutulu ulatub 1%-ni Poola SKP-st. Kuigi varad kantakse vabatahtliku kogumise fondi, ei saa poolakad neid siiski enne pensioniiga kasutada. See on viimaste radikaalsete muutuste taustal tekitanud küsimuse, kas varade nõlukus hoidmine jätab valitsuse jaoks lahti ka võimaluse neid tulevikus veelgi liigutada.



## Väljakutsed tulevikus

- Poola on viimase kaheksa aasta jooksul teinud mitu olulise mõjuga reformi, sealhulgas on nii pensioniea langetamine kui ka kohustusliku pensionisüsteemi sisuline kaotamine. Riski, kas Poola süsteem suudab tulevikus säilitada finantsilise jätkusuutlikkuse, pakudes samal ajal piisavat pensioni asendusmäära, hinnatakse kõrgeks.
- Sagedased erisuunalised muudatused ning ebastabiilsus pikaajalist mõju omavate oluliste otsuste tegemisel on vähendanud Poola elanike usaldust pensionisüsteemi suhtes.

### LOE LISAKS:

OECD (2017). Pensions at a Glance. Country profiles: Poland.

Sebastian Jakubowski. Reversal of the Pension Reform in Poland. Social Research. 2016, Vol. 39 (2), 40–47.

Michał Polakowski, Krzysztof Hagemeyer (2018). Reversing Pension Privatization: The Case of Polish Pension Reform and Re-Reforms. ILO. ESS Working Paper no 68.



# LISA 3 – Inimesekeskse pensionisüsteemi teekaart

Näiteriikide analüüs ja pensionisüsteemide tuleviku ülevaated näitavad selgelt, et on oluline, et **inimesed oleksid ise teadlikud oma ootustest ja võimalustest vanaduspõlve rahalise heaolu kindlustamise osas**. Lisaks pensionisüsteemi muutuvate oludega kohandamisele on riigil seega oluline roll **pensionisüsteemi inimkeskseks muutmisel**. Heas pensionisüsteemis tunnevad **inimesed ennast teadliku ja aktiivse osalisena ning usaldavad süsteemi**.

## Käitumisökonoomika rakendamine

Inimeste suunamine „nügimise“ abil rohkem säästma ja investeerima ning oma tuleviku-minale mõtlema.

## Elukaart arvestavad lahendused

Riik annab soovitusi nii kohustusliku kogumispensioni kui ka täiendava kogumise osas, arvestades inimese eagruppi, perekonnaseisu, aega pensionini jne. Üleminekud erinevate riskiprofiilidega kaasnevate lahenduste vahel on sujuvad ja lihtsad.

## Pikaajaliste eesmärkide seadmine

Usaldus on süsteemi toimimise alus ning inimesed usaldavad pensionisüsteemi, kui nad saavad aru, millised muutused neid pikaajaliselt ees ootavad.

## Individuaalse vastutuse suurendamine

Inimesed mõistavad, milliseks nende vanaduspõlve rahaline heaolu teatud eeltingimustel kujuneb ja on valmis oma käitumist sellele vastavalt kohandama.

## Läbipaistvuse suurendamine

Pensionisüsteemi toimimine on arusaadav ja läbipaistev, sealhulgas on selge, milline on isiklik kulu ja missugused on valikukohad süsteemis (nt pensionifondide tasud).

## Innovatsioon raha haldamises

Andmeanalüütika ja uute digilahendustega tekivad võimalused kuluefektiivsemate ja intuitiivsemate lahenduste kasutuselevõtuks. See võib tähendada nii jooksvalt rahastatava pensionisüsteemi haldamise paremaid lahendusi, erasektori lahendusi või personaalsete finantside haldamise lahendusi.

## Inimesekesksete lahendused

Inimesel on võimalik näha oma personaalset infot ja ülevaateid ning saada enda olukorrale vastavat tuge. Näiteks pensionikonto, kus on näha säästude seost tarbimisega ja mis aitab pensionipõlveks (või ootamatuteks elujuhtumiteks) rahalist heaolu luua.

INIMENE

## Arenguseire Keskus

Lossi plats 1a, 15165 Tallinn

[arenguseire@riigikogu.ee](mailto:arenguseire@riigikogu.ee)

[riigikogu.ee/arenguseire](http://riigikogu.ee/arenguseire)