



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 11. kesäkuuta 2024
(OR. en)

10251/1/24
REV 1

SOC 392
EMPL 223
ECOFIN 603

ILMOITUS

Lähettiläjä:	Sosiaalisen suojelun komitea
Vastaanottaja:	Pysyvien edustajien komitea / Neuvosto
Asia:	Sosiaalisen suojelun komitean ja Euroopan komission eläkkeiden riittävyyttä koskevan raportin (2024) keskeiset päätelmät – <i>Sosiaalisen suojelun komitean puheenjohtaja esittelee</i>

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena Eläkkeiden riittävyyttä koskevan raportin (2024) keskeiset päätelmät. Sosiaalisen suojelun komitea viimeisteli raportin 16. toukokuuta 2024. Sosiaalisen suojelun komitean puheenjohtaja esittelee keskeiset päätelmät 20. kesäkuuta 2024 kokoontuvalle työllisyys-, sosiaalipolitiikka-, terveys- ja kuluttaja-asioiden neuvostolle, ja neuvoston odotetaan vahvistavan ne eläkkeiden riittävyyttä koskevissa neuvoston päätelmissä (asiak. 10550/24).

Raportti on kokonaisuudessaan asiakirjassa 10251/24 ADD 1.

Maakohtaiset profiilit ovat asiakirjassa 10251/24 ADD 2.

ELÄKKEIDEN RIITTÄVYYTTÄ KOSKEVA RAPORTTI 2024KESKEISET PÄÄTELMÄT

Sosiaalisen suojelun komitean ja Euroopan komission yhdessä laatimassa eläkkeiden riittävyyttä koskevassa vuoden 2024 raportissa tuetaan kansallisia toimia riittävän vanhuuden toimeentulon varmistamiseksi Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin periaatteen 15 mukaisesti. Raportissa analysoidaan, missä määrin eläkejärjestelmillä varmistetaan eläketulon riittävyys – eli **ehkäistään vanhuusiän köyhyyttä ja ylläpidetään miesten ja naisten tulotasoa heidän eläkeaikanaan** sekä nykyisin että tulevaisuudessa. Euroopan yhteiskunnat ja kansantaloudet ovat kohdanneet poikkeuksellisia haasteita nykyistä raporttia edeltäneinä kolmena vuotena: covid-19-pandemia, jota seurasi korkea inflaatio, ja Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan aiheuttama energiakustannusten jyrkkä nousu. Samaan aikaan megatrendeihin, kuten väestörakenteen muutokseen ja muuttuvaan työelämään, liittyvät rakenteelliset haasteet ovat pakottavampia kuin koskaan. Tässä yhteydessä raportissa korostetaan seuraavia keskeisiä päätelmiä:

– Eläkkeiden riittävyyden nykytilanne on edelleen vaihteleva –

1. **Ikääntyneiden köyhyys- ja syrjäytymisriski on kasvanut edelleen vuodesta 2019 alkaen suhteellisen tuloköyhyyden lisääntymisen vuoksi, vaikka aineellinen ja sosiaalinen puute on vähentynyt.** Vuonna 2022 useampi joka viides vähintään 65-vuotias henkilö oli köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa EU:ssa. Näitä henkilöitä on 18,5 miljoonaa, ja määrä kasvaa sekä nousevan köyhyysasteen että väestön ikääntymisen vuoksi. Vaikka maiden välillä on edelleen merkittäviä eroja, ikääntyneillä naisilla on suurempi köyhyysriski kuin miehillä kaikissa maissa. **Ikääntyneillä, erityisesti naisilla, on yleisesti suurempi köyhyysriski.** Vuonna 2022 lähes joka neljäs vähintään 75-vuotias nainen EU:ssa oli köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa.

2. **Ikääntyneiden tulot ovat EU:ssa edelleen keskimäärin alle 90 prosenttia työikäisten tuloista.** Naisten ja miesten sekä maiden välillä on merkittäviä eroja. Eläke-etuudet ovat keskimäärin noin kolme viidesosaa uran loppuvaiheen työtuloista. Ikääntyneiden tuloerot ovat vähentyneet vuodesta 2019 lähtien, mikä saattaa johtua laajoista toimenpiteistä pienituloisten eläkeläisten suojelemiseksi viimeaikaisten kriisien aikana.
3. **Elinajanodotteen nousu on hidastunut EU:ssa viime vuosikymmenen aikana.** Tätä pitkän aikavälin suuntausta pahensi ylikuolleisuus covid-19-pandemian aikana, sillä ikääntyneiden määrä väheni vuosina 2020–2022 ja 65-vuotiaiden elinajanodote laski. Terveiden vuosien osuus vanhuusiän jäljellä olevasta elinajanodotteesta on kuitenkin pysynyt yleisesti ottaen vakaana koko EU:ssa vuosisadan alusta lähtien.
4. **Eurooppalainen voi odottaa viettävänsä keskimäärin 21 vuotta eläkkeellä, eläkettä saaden.** Tämä on hieman vähemmän kuin vuonna 2019 covid-19-pandemian vuoksi. Keskimääräinen eläkeaika on 15–25 vuotta, mikä kuvastaa kansallisia eroja eläkeiässä ja elinajanodotteessa. Työuran keston (keskimäärin 41 vuotta) ja eläkkeelle siirtymisen välinen suhde vaihtelee suuresti EU-27:ssä ja Norjassa.
5. **Terveystenhuollon ja pitkäaikaishoidon tarve kasvaa iän myötä, ja siihen liittyy suurempi köyhyysriski. Iäkkäiden hoitotarpeiden kattaminen on edelleen kriittinen sosiaalinen haaste.** Pitkäaikaishoidon kokonaiskustannukset ilman julkista sosiaaliturvaa voivat olla erittäin korkeat verrattuna ikääntyneiden eläketuloihin, erityisesti niiden osalta, jotka tarvitsevat enemmän hoitoa. Naiset elävät pidempään sairaina kuin miehet ja tarvitsevat useammin hoitoa, mutta heidän tulonsa ovat pienemmät. Sosiaalisen suojelun järjestelmät tukevat ikääntyneiden elintasoja Euroopassa erilaisilla politiikkojen yhdistelmillä, joihin kuuluvat erityisesti eläkkeet ja pitkäaikaishoidon tarjonta. Järjestelmillä, joissa eläkkeiden riittävyys on heikko ja pitkäaikaishoidon tarpeet katetaan heikosti, on erityisiä haasteita hoivaa tarvitsevien ikääntyneiden kohtuullisen elintason ylläpitämisessä.

6. **Vuosien 2020–2023 kriisitilanne muutti tilapäisesti eläkeuudistuksen dynamiikkaa, kun kaikki jäsenvaltiot toteuttivat poikkeuksellisia ja väliaikaisia toimenpiteitä. Samaan aikaan yleinen suuntaus riittävyysmekanismien pysyväksi parantamiseksi jatkui.** Tänä aikana tärkeimmät uudistussuuntaukset olivat: saatavuuden parantaminen ja etujen kerryttäminen; työurien pidentäminen ja eläkkeelle siirtymisen lykkääminen myönteisillä kannustimilla ja eläkeväylien joustavoittamisella; ja köyhyyden vastaisten turvaverkkojen vahvistaminen perus- ja vähimmäisetuuksia uudistamalla. Jotkin jäsenvaltiot toteuttivat myös uudistuksia, joilla vahvistettiin rahastoivien eläkejärjestelmien roolia ja edistettiin henkilökohtaisia etuuksia.
7. **Tietyn työuran eläkkeiden korvausasteen ennustetaan laskevan seuraavien neljän vuosikymmenen aikana, mikä vahvistaa aiemman analyysin tulokset.** Vaikka otettaisiin huomioon ennustetut työuran pituudet ja lakisääteiset eläkeiän korotukset, korvausasteen odotetaan useimmissa maissa laskevan sekä naisten että miesten osalta, vaikka laskun ennustettu jyrkkyys vaihtelee suuressi. Tämä vastaa simulaatioita, joista osoittavat, että henkeä kohti lasketut eläketulot pienenevät. Eläkeikä on edelleen keskeinen tekijä, joka selittää nykyisiä ja tulevia eläke-etuuksia. Vaikka eläkkeelle jääminen kaksi vuotta ennen eläkeikää johtaa enimmäkseen tilapäisiin tai lieviin vähennyksiin eläkkeessä, eläkeiän jälkeen työskentely nostaa korvausastetta yleensä merkittävästi.

8. **Eläkejärjestelmät ja verotus vaikuttavat eläketulojen tasoon ja (uudelleen)jakautumiseen sekä riittävyiden tulevaan kehitykseen.** Eläketulot jakautuvat tasaisemmin kuin työtulot. Pienituloisten eläkekorvausaste on korkeampi kaikissa maissa, ja lyhyt ura laskee korvausastetta suhteessa vähemmän, vaikka se ei aina riitäkään nostamaan ihmisiä pois köyhyydestä. Vanhuusiän tuloerojen ennustetaan pysyvän vakaina tulevina vuosikymmeninä.
9. **Työuran keskeytykset eivät aina kuulu eläkejärjestelmien piiriin.** Useimmissa maissa lastenhoitokatkokset ovat suhteellisen hyvin turvattuja, kun taas työttömyyden vuoksi eläkkeitä vähennetään hieman enemmän. Se, missä määrin työkyvyttömyysajajat otetaan huomioon, vaihtelee maittain. Useimmat maat korvaisivat huollettavien perheenjäsenten hoidon ja myöntäisivät eläkkeen, joka on vain hieman alhaisempi kuin keskeytymättömästä urasta maksettava eläke.

10. **Suurin osa ikääntyneistä on naisia, minkä vuoksi sukupuolten välinen ero vanhuudessa on erityinen sosiaalinen haaste.** Naimattomuus vanhuudessa lisää entisestään naisten köyhyysriskiä miehiin verrattuna. Vaikka miesten ja naisten keskimääräisten eläkkeiden välinen ero kaventuu entisestään, sukupuolten väliset erot vanhuusiän köyhyydessä, eläkkeen määrässä ja eläketurvassa osoittavat sitkeän eriarvoisuuden. Sukupuolten välinen ero eläkkeessä (26 % EU:n tasolla vuonna 2022) johtuu työuran aikana kertyneistä eroista: naisten alhaisempi palkka, lyhyemmät ja/tai katkonaiset työurat, myös hoitovelvoitteiden vuoksi; ja osa-aikatyön suurempi osuus. Heikompi finanssiosaaminen voi haitata naisten eläkesuunnittelua, mikä edellyttäisi talousvalistusta ja eläkkeiden avoimuutta koskevia toimenpiteitä.

11. **Elinajanodotteen eriarvoisuuteen puuttuminen on haaste eläkepolitiikoille.** Korkeasti koulutetut voivat odottaa elävänsä pitempään eläkkeellä, mikä johtuu osittain elämäntapaan liittyvistä tekijöistä, ja tämä ero on erityisen suuri miesten keskuudessa. Korkeasti koulutetut pääsevät työmarkkinoille ja poistuvat sieltä huomattavasti myöhemmin kuin alemman koulutustason omaavat. Nämä erot elinajanodotteessa sekä työmarkkinoille pääsyn ja sieltä poistumisen iässä voivat vaikuttaa regressiivisesti jakautumiseen. Koska monet maat nostavat eläkeikää eliniän pidentyessä, eläkejärjestelmien saattaa olla tarpeen mukauttaa eläkeväyliä eri uraprofiileja varten eriarvoisuuden syntymisen estämiseksi.
12. **Se, miten eriarvoisuus työansioissa näkyy eläke-eroina, riippuu suurelta osin eläkejärjestelmän progressiivisuudesta.** EU-27:ssä ja Norjassa eläkejärjestelmät kompensoivat keskimäärin neljänneksen työuriin liittyvästä ansioiden epätasa-arvosta. Eläkejärjestelmän progressiivisuus riippuu esimerkiksi kiinteämääräisistä ja tarveharkintaisista etuuksista, vakuutusmaksuihin perustuvien eläkkeiden enimmäismääristä ja korkeapalkkaisten etuuksien pienenemisestä.
13. **Itsenäisten ammatinharjoittajien eläkkeiden ennustetaan olevan keskimäärin kolmanneksen pienempiä kuin vastaavan uran tehneiden kokopäivätoimisten työntekijöiden eläkkeet, mikä johtuu eroista säännöissä ja keskimääräisissä ansioissa.** Kiinteämääräiset tai alhaisemmat eläkemaksut, matala maksuperusta tai yksinkertaistetut eläke- tai verojärjestelmät johtavat usein siihen, että itsenäisten ammatinharjoittajien eläkeennusteet ovat alhaiset. Epätyypillisessä työssä olevilla työntekijöillä voi joissakin maissa olla vaikeaa päästä eläkkeen piiriin vähimmäisansioita tai työaikaa koskevien vaatimusten vuoksi tai koska vaihtoehdot kerryttää eläkeoikeuksia ovat rajalliset.

14. **Eurooppalaiset eläkejärjestelmät ja kriisintorjuntatoimet lievensivät covid-19-kriisin vaikutusta nykyisiin ja tuleviin eläkkeisiin.** Maksettavien eläkkeiden nimellistasoa ei laskettu. Kriisin vaikutus tulevaisuuden eläkkeisiin oli rajallinen seuraavien toimien ansiosta: työpaikkojen säilyttämiseen tähtäävien järjestelmien, joissa eläkeoikeudet yleensä kertyvät, käytön laajentaminen; tuetut eläkemaksut; työttömyysturvan ja sairauslomien suojan laajentaminen; ja itsenäisiä ammatinharjoittajia hyödyttävät erityistoimenpiteet. Rahastoivat eläkejärjestelmät olivat kuitenkin hyvin epävakaita tänä aikana.
15. **Vaikka vuosina 2022–2023 havaittu inflaatioaalto vähensi eläkkeiden reaaliarvoa useimmissa jäsenvaltioissa, eläkeläisten ostovoima oli edelleen hyvin turvattu työikäisen väestön ostovoimaan verrattuna.** Eläkkeensaajia tukeviin toimenpiteisiin kuuluivat säännöllinen indeksointi ja ylimääräiset etuuksien korotukset, lisäeläkkeet ja muut rahaetuudet. Koska pienituloiset eläkkeensaajat kärsivät korkeasta inflaatiosta suhteessa enemmän, monet maat asettivat heidän suojelunsa etusijalle vähimmäisetuuksien tai kohdennettujen tukitoimenpiteiden avulla.
16. **Eläkkeiden indeksointi on keskeinen toimintapoliittinen väline suojella eläkkeensaajia tulojen heikkenemiseltä.** Eläkkeiden indeksointi ei kuitenkaan pitkällä aikavälillä täysin vastaa useimmissa maissa työtulojen kasvua. Vaikka palkkojen indeksointi hyödyttää yleensä eläkeläisiä enemmän kuin hintojen indeksointi, tilanne on muuttunut korkean inflaation vuoksi viime aikoina. Indeksointitiheys on myös keskeisessä asemassa riittävyyden turvaamiseksi vahvan hintojen nousun aikana.

Näiden havaintojen perusteella sosiaalisen suojelun komitea ja komissio katsovat, että toimia Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpanemiseksi on jatkettava. Osallistavat ja vakaat työmarkkinat ovat avainasemassa riittävien eläkkeiden säilyttämisessä ikääntyvässä yhteiskunnassa. EU:n olisi edelleen tuettava kansallisia politiikkoja, joilla varmistetaan riittävät eläkkeet laajan politiikkayhdistelmän avulla muun muassa puuttumalla sukupuolten epätasa-arvoon työelämässä, lieventämällä hoitotyön vaikutuksia ja varmistamalla sosiaalinen suojelu hoitotarpeiden osalta. Jatkuvat ponnistelut [sosiaalisen suojelun saatavuutta koskevan neuvoston suosituksen](#) ja [kohtuuhintaisen ja laadukkaan pitkäaikaishoidon saatavuutta koskevan neuvoston suosituksen](#) täytäntöönpanemiseksi, myös sosiaalisen suojelun komitean puitteissa toteutettavat tuki- ja seurantatoimet, edistävät merkittävästi ikääntyneiden eurooppalaisten korkean elintason säilyttämistä. Kuten [väestökehityksen välineistössä](#) edellytetään, EU:n ja kansallisilla politiikoilla olisi autettava varmistamaan, että eurooppalaiset voivat täyttää toiveensa, muun muassa lisäämällä vanhempien sukupolvien vaikutusmahdollisuuksia ja ylläpitämällä heidän hyvinvointiaan.

Vanhuusiän sosiaalisen suojelun riittävyys ja kestävyys edellyttävät jatkuvaa seuranta- ja analysointia. Tähän sisältyy myös väestön ikääntymiseen liittyvien menojen kestävyysanalyysin sekä eläkkeiden ja pitkäaikaishoidon riittävyyden tiivis koordinointi. Tätä taustaa vasten vuoden 2024 eläkkeiden riittävyyttä ja ikääntymistä koskevia raportteja tarkastellaan yhdessä. Sosiaalisen suojelun komitea ja komissio raportoivat jälleen eläkkeiden riittävyydestä ja pitkäaikaishoidosta vuonna 2027. Tässä yhteydessä ne pyrkivät kehittämään johdonmukaista analyysia eläkkeiden riittävyydestä ja pitkäaikaishoidosta yhteisen raportin avulla, jos se on mahdollista, sekä vahvistamaan edelleen synergioita ikääntymisraportin kanssa.