



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 4. kesäkuuta 2021
(OR. en)

9145/21

SOC 356
EMPL 266
ECOFIN 509

ILMOITUS

Lähettiläjä:	Sosiaalisen suojelun komitea
Vastaanottaja:	Pysyvien edustajien komitea / Neuvosto
Asia:	Sosiaalisen suojelun komitean ja Euroopan komission eläkkeiden riittävyttä koskevan raportin (2021) keskeiset päätelmät – Hyväksyntä

Valtuuskunnille toimitetaan liitteessä sosiaalisen suojelun komitean 18. toukokuuta 2021 hyväksymät edellä mainitun raportin keskeiset päätelmät, jotta neuvosto (työllisyys, sosiaalipolitiikka, terveys ja kuluttaja-asiat) voisi hyväksyä ne 14. kesäkuuta 2021.

Euroopan komission (DG EMPL) ja sosiaalisen suojelun komitean yhdessä laatima yksityiskohtainen raportti on asiakirjassa 9145/21 ADD 1 ja ADD 2.

Eläkkeiden riittävyyttä koskeva raportti (2021)

KESKEISET PÄÄTELMÄT

Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin periaate 15 edistää oikeutta vanhuusiän tuloihin ja eläkkeisiin. Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevan toimintasuunnitelman¹ mukaisesti sosiaalisen suojelun komitean ja Euroopan komission yhteisesti laatimassa eläkkeiden riittävyyttä koskevassa raportissa (2021) tuetaan kansallisia toimia riittävien eläkkeiden ja vähimmäistoimeentulon varmistamiseksi analysoimalla nykyisten ja tulevien eläkkeiden riittävyyttä eli sitä, miten niiden avulla voidaan **ylläpitää miesten ja naisten tulotasoa heidän eläkeaikanaan ja estää vanhuusiän köyhyyttä**. Eliniän piteneminen ja työikäisen väestön väheneminen aiheuttavat paineita Euroopan eläkejärjestelmille tulevina vuosikymmeninä. Vaikka voidaan odottaa, että covid-19-kriisi vaikuttaa vanhuusiän tuloihin, on ennen aikaista tehdä päätelmiä tässä vaiheessa, ja asiaa käsitellään tämän raportin seuraavassa versiossa. Raportissa korostetaan, että

– ikääntyviin kohdistuvan köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen riskin vähentämisessä EU:ssa ei enää ole edistytty vuosikymmenen edistyksen jälkeen –

1. **Vanhuusiän köyhyys tai sosiaalinen syrjäytyminen on lisääntynyt hieman vuodesta 2016, vaikka se on edelleen selvästi alhaisempi kuin vuonna 2008.** Vuonna 2019 EU:ssa lähes 18,5 prosenttia (16,1 miljoonaa) 65-vuotiaista tai sitä vanhemmista oli köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa, kun taas joissakin maissa osuus voi olla jopa 50 prosenttia. Ikääntyneiden tuloköyhyysriski on kasvanut hieman viimeksi kuluneiden kolmen vuoden aikana, ja aineellinen puute on edelleen vähentynyt. Kun otetaan huomioon ikääntyvän väestön ennustettu kasvu, niiden iäkkäiden ihmisten, joihin kohdistuu köyhyysriski, absoluuttinen määrä todennäköisesti kasvaa.

¹ Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin toimintasuunnitelmaan liittyvä komission yksiköiden valmisteluasiakirja, SWD(2021) 46 final.

2. **Ikääntyneiden tulot ovat vähentyneet hieman vuodesta 2016 verrattuna nuorempien sukupolvien tuloihin, mikä johtuu työikäisten tulojen jatkuvasta kasvusta.** Ikääntyneiden mediaanitulot EU:ssa olivat 89 prosenttia työikäisen väestön (18–64-vuotiaat) tuloista vuonna 2019, ja maiden välillä oli suuria eroja. Pidemmällä aikavälillä nuorempien sukupolvien koulutustason nousu on keskeinen tekijä sukupolvien välisten tuloerojen kannalta. Eri jäsenvaltioissa eläketulot vaihtelevat kolmasosasta yli kahteen kolmasosaan uran loppuvaiheen työtuloista.
3. **EU:n tasolla eläkkeelläoloaika on hieman lyhentynyt viime vuosikymmenen aikana, kun työmarkkinoilta poistumisikä on noussut elinajanodotetta nopeammin useissa jäsenvaltioissa.** Eläkkeelläoloaika, mitattuna viimeisen työsuhteen päättymisajankohdasta, kestää keskimäärin hieman yli 20 vuotta eli hieman alle puolet työelämän kestosta. Vaikka monet maat ovat kiristäneet työmarkkinoilta poistumisen ja varhaiseläkkeelle siirtymisen edellytyksiä, nämä toimenpiteet ovat edelleen suhteellisen tuoreita, eikä niiden potentiaalinen vaikutus eläkkeelläolokaan ole vielä selvästi nähtävissä.

– riittävän elintason ylläpitäminen koko eläkkeelläoloajan on edelleen haaste erityisesti naisille –
4. **Sukupuolten välinen epätasa-arvo korostuu vanhuusiässä.** EU-27:ssä sukupuolten välinen ero vanhuusiän köyhyyden osalta on suurempi kuin työikäisten keskuudessa, kun taas työmarkkinoiden eriarvoisuuksien yhteisvaikutuksesta johtuva sukupuolten välinen eläke-ero on edelleen merkittävä (29,5 prosenttia vuonna 2019), vaikka se on pienentynyt hieman (32,3 prosentista vuonna 2016); maiden välillä on ollut vain vähän lähentymistä.
5. **Naisten vanhuusiän köyhyysriski kasvaa 75 vuoden iän jälkeen, koska naisilla on pidempi elinajanodote ja he elävät usein yksin.** Perhe-eläkkeet auttavat jakamaan tuloja ikääntyneille naisille, mutta ne eivät riitä poistamaan työurasta johtuvia eroja.

6. **Perhesyihin tai työttömyyteen liittyviin työuran keskeytyksiin liittyvät eläkehyvitykset ovat tehokas keino suojella eläkeoikeuksia.** Ennusteet osoittavat, että lastenhoitoon ja työttömyyteen myönnettävät hyvitykset rajoittavat merkittävästi urakatkosten vaikutusta eläke-etuuksiin useimmissa jäsenvaltioissa ja että aikuisten omaishoitoa koskevat hyvitykset ovat yleistymässä, vaikka eroja on edelleen.
7. **Kohtuuhintainen ja laadukas terveydenhuolto ja pitkäaikaishoitopalvelut ovat tärkeitä riittävän elintason säilyttämiseksi koko eläkkeelläoloajan.** Vaikka kolmen viime vuoden aikana niiden iäkkäiden ihmisten, joilla ei ole varaa terveydenhuoltopalveluihin, osuus on pienentynyt, ikääntyneistä liian monilla – joista suurin osa on naisia – ei ole varaa tarvittavaan pitkäaikaishoitoon; esimerkiksi joka kolmannella ei ole varaa kotihoitoon.
- ikääntyneiden tuloerot pysyvät, mutta eläke- ja veropolitiikka voi auttaa lieventämään niitä –
8. **Vanhuusiän tuloerot ovat pysyneet muuttumattomina, mutta eläke- ja verojärjestelmien uudelleenjakovaikutuksen ansiosta ne ovat useimmissa jäsenvaltioissa pienemmät kuin työikäisten keskuudessa.** Vähintään 65 vuotta täyttäneiden tuloerot kasvoivat hieman EU-27:ssä vuosina 2007–2019. Tulojen korvausaste on matalapalkkaisten kohdalla enimmäkseen korkeampi, mikä tukee resurssien jakamista ja uudelleenjakoa sosioekonomisten ryhmien kesken. Eläkemaksujen ja etuuksien verokohtelu vaikuttaa eläketulojen jakautumiseen ja riittävyyteen.
9. **Vanhuusiän köyhyys on syventynyt vähitellen kolmen viime vuoden aikana,** mikä tarkoittaa, että köyhät iäkkäät jäävät entistä enemmän jälkeen muusta väestöstä, ja heidän tulojensa nostamiseksi köyhyysrajan yläpuolelle tarvittaisiin suurempia ponnisteluja.

10. **Vähimmäisvanhuusetuudet voivat olla tärkeä tapa varmistaa riittävät tulot henkilöille, joilla on ollut lyhyt ura tai pieni palkka.** Jäsenvaltiot ovat ottaneet käyttöön erilaisia vähimmäistulojärjestelmiä, jotka ovat usein maksuihin perustumattomia ja tarveperusteisia. Vähimmäisetuuksista riippuvaisten iäkkäiden ihmisten, jotka ovat useimmiten naisia, osuus on pysynyt yleisesti vakaana kolmen viime vuoden aikana, kun taas samaan aikaan useissa maissa toteutettiin uusia toimenpiteitä vanhuusiän vähimmäistoimeentuloturvan laajentamiseksi.

– tulevaisuudessa työurien on oltava pidempiä, jotta voidaan taata riittävät eläkkeet –

11. **Riittävät eläkkeet riippuvat yhä enemmän pidemmistä työurista.** Teoreettisista ennusteista käy ilmi, että useimmissa jäsenvaltioissa vuonna 2059 eläkkeelle siirtyvillä on pienempi eläke suhteessa tuloihin kuin vastaavan uran tehneillä eläkeläisillä vuonna 2019. Sekä eläkeiän että varsinaisen eläkkeellesiirtymisiän odotetaan nousevan edelleen tulevana vuosikymmeninä. Varhaiseläkemahdollisuudet vähenevät, joskin maiden välillä on merkittäviä eroja. Työurien ennakoitu pidentyminen on enimmäkseen jäljessä eläkeiän noususta, eikä se riitä estämään etuuksien tason suhteellista alenemista.
12. **Useimmissa maissa työmarkkinoilletuloikä ei vaikuta eläke-etuuksien tasoon yhtä paljon kuin eläkeikä.** Vaikka ennusteet osoittavat, että työskentelyn jatkaminen vielä kaksi vuotta eläkeiän saavuttamisen jälkeen parantaisi tilannetta huomattavasti, pitkä työura, joka alkaa varhaisessa vaiheessa mutta päättyy normaalin eläkeiän saavuttamiseen (kuten monien matalan osaamistason työntekijöiden tapauksessa), ei johtaisi erittäin korkeisiin korvauksiin useimmissa jäsenvaltioissa. Tämä herättää kysymyksiä siitä, miten eläkejärjestelmät palkitsevat pitkiä työuria.

– eläkejärjestelmät kehittyvät talouden ja työmarkkinoiden muuttuessa, ja eläkkeiden riittävyyden ylläpitäminen saattaa edellyttää rahoituslähteiden uudelleentarkastelua –

13. **Vaikka monissa uudistuksissa keskitytään edelleen työurien pidentämiseen, useat jäsenvaltiot ovat myös toteuttaneet toimia eläkkeiden riittävyyden parantamiseksi.**

Kolmen viime vuoden tärkeimmät uudistussuuntaukset ovat olleet eläkkeelle siirtymisen lykkääminen kannustimilla, tulojen ylläpitämiskyvyn ja eläkejärjestelmien osallistavuuden parantaminen, myös epätyypillisissä työsuhteissa olevien ja itsenäisten ammatinharjoittajien tapauksessa, jatkuvat toimet köyhyysturvan, kuten vähimmäisetuuksien, laajentamiseksi ja eläkerahoituksen uudistaminen.

14. **Vanhuusetuuksiin liittyvät menot muodostavat merkittävän osan BKT:stä ja sosiaalisen suojelun kokonaiskustannuksista, ja ne pysyvät suurin piirtein ennallaan EU:n tasolla vuosina 2005–2018.** Veropolitiikka tasoitti suurelta osin väestörakenteen kehityksen vaikutusta. Vaikka menot ovat keskimäärin 10,8 prosenttia BKT:stä, ne vaihtelevat huomattavasti maittain (4,6–13,7 prosenttia BKT:stä vuonna 2018), mikä kertoo eläkejärjestelmien ja laajempien sosiaaliturvajärjestelmien erilaisuudesta. Samaan aikaan eläkemenojen kasvu tänä aikana johti siihen, että ikääntyvien tuloerot olivat hieman pienemmät useimmissa jäsenvaltioissa.

15. **Verojärjestelmien ja sosiaaliturvamaksujen suunnittelu, mukaan lukien niiden tukikelpoisuuskriteerit ja progressiivisuus, vaikuttaa eläkejärjestelmien rahoituspohjaan ja niiden kestävyysmuutuvassa taloudessa ja muuttuvilla työmarkkinoilla.** Vaikka vanhuusetuudet rahoitetaan EU:ssa pääasiassa sosiaaliturvamaksuilla, vuosina 2005–2018 oli havaittavissa laajamittainen siirtyminen julkisyhteisöjen tuloista saatavaan rahoitukseen, mikä johtui suurelta osin työnantajien maksaman osuuden pienenemisestä. Väestön ikääntyminen ja työmarkkinoiden muutokset aiheuttavat paineita maksuihin perustuville järjestelmille, minkä vuoksi on tarpeen tutkia eri rahoituslähteitä muun muassa laajentamalla verotuksen perustana käytettävää tulotyyppiä tai siirtämällä verotuksen painopistettä työtuloista muihin tuloihin. Eläkejärjestelmien sosiaalisten tavoitteiden saavuttaminen samalla kun säilytetään kestävyys saattaa edellyttää erilaisia rahoitustapoja jäsenvaltioissa. Yleisestä verotuksesta saatavat tulot ovat yleisesti ottaen olleet vakaampia kuin työtulot, ja niiden korvamerkitseminen sosiaalisen suojelun rahoittamiseen voisi tukea rahoituspohjaa. Muita rahoituslähteitä, kuten joissakin jäsenvaltioissa jo käytettyä arvonnäköveroä taikka ympäristöveroja, tutkitaan yhä enemmän.

Näiden havaintojen perusteella sosiaalisen suojelun komitea katsoo, että Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin asiaankuuluvien periaatteiden täytäntöönpano edellyttää lisätoimia, joita peräänkuulutetaan myös toimintasuunnitelmassa². EU:n olisi edelleen tuettava kansallisia toimia riittävien eläkkeiden varmistamiseksi muun muassa edistämällä sukupuolten tasa-arvoa eläkkeissä ja eläkehyvityksiä hoitovelvoitteisiin liittyvien urakatkosten yhteydessä. Työ- ja yksityiselämän tasapainottamista koskevan direktiivin³ kaltaiset aloitteet, joilla pyritään parantamaan tasa-arvoa ja toimeentuloturvaa työelämässä, sekä nuorten työllisyyden ja työurien pidentämisen edistäminen voivat auttaa nykypäivän työntekijöitä riittävien eläkkeiden kerryttämisessä. Tarvitaan jatkuvia toimia riittävän eläketurvan ja eläkeoikeuksien karttumismahdollisuuksien varmistamiseksi epätyypillisissä työsuhteissa oleville ja itsenäisille ammatinharjoittajille sosiaalisen suojelun saatavuudesta annetun neuvoston suosituksen⁴ jatkotoimena ja jotta voidaan mukauttaa eläkejärjestelmät joustavan ja liikkuvan työvoiman tarpeisiin.

Sosiaalisen suojelun komitea kehottaa käymään laajaa ja avointa keskustelua siitä, miten eläkejärjestelmillä ja laajemmilla sosiaali-, työllisyys- ja veropolitiikoilla voidaan tukea riittäviä vanhuusiän tuloja väestön ikääntyessä ja työmarkkinoiden muuttuessa.

Sosiaalisen suojelun komitea pyytää talouspoliittista komiteaa vuoden 2019 yhteisen eläkejulkaisun jatkotoimena käymään yhteisiä keskusteluja eläkkeiden riittävyttä koskevan vuoden 2021 raportin, pitkäaikaishoitoa koskevan raportin ja ikääntymisraportin havainnoista.

Eläkkeiden riittävyys ja eläke-erot edellyttävät jatkuvaa seurantaa ja analysointia erityisesti covid-19-kriisin kannalta, mukaan lukien sen odotetut vaikutukset työmarkkinoihin, sosiaaliseen suojeluun ja sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen. **Näin ollen sosiaalisen suojelun komitea ja komissio aikovat laatia eläkkeiden riittävyttä koskevan viidennen raportin, joka on tarkoitus hyväksyä vuonna 2024.**

² Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin toimintasuunnitelma, COM(2021) 102 final.

³ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/1158, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2019, vanhempien ja omaistaan hoitavien työ- ja yksityiselämän tasapainottamisesta

⁴ Neuvoston suositus, annettu 8 päivänä marraskuuta 2019, sosiaalisen suojelun saatavuudesta työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien kannalta