



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 11.10.2000
KOM(2000) 622 lopullinen

**KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE, EUROOPAN PARLAMENTILLE JA
TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE**

**Sosiaalisen suojelun kehitys pitkällä aikavälillä:
Turvatut ja kestävät eläkkeet**

KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE, EUROOPAN PARLAMENTILLE JA TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE

Sosiaalisen suojelun kehitys pitkällä aikavälillä: Turvatut ja kestävät eläkkeet

1. JOHDANTO

Eläkejärjestelmiin kuuluu sekä julkisia että yksityisiä järjestelmiä, ja ne muodostuvat tavallisesti kolmesta osa-alueesta: julkisista perusjärjestelmistä, työeläkejärjestelmistä ja yksilöllisistä eläkejärjestelmistä. Kullakin osa-alueella on omat etunsa ja haattansa. Kaikissa jäsenvaltioissa vanhusväestön tärkein tulonlähde ovat kuitenkin julkiset eläkejärjestelmät. Eläkejärjestelmän osa-alueet muodostavat kokonaisuuden, jonka ansiosta Euroopan vanhusväestö nauttii ennen näkemättömästä hyvinvoinnista ja taloudellisesta itsenäisyydestä. Näköpiirissä oleva väestön ikääntyminen ja suurten ikäluokkien siirtyminen eläkkeelle ovat vakava haaste tälle historialliselle saavutukselle. Väestön ikääntymisen mittasuhteet ovat niin huomattavat, että asianmukaisten uudistusten puutteessa se saattaa uhata eurooppalaista yhteiskuntamallia sekä Euroopan unionin taloudellista kasvua ja vakautta. Jäsenvaltioita kehoitetaan tästä syystä laatimaan selviä strategioita, joilla ne varmistavat eläkejärjestelmiensä riittävyden vaarantamatta julkisen talouden vakautta tai rasittamatta taloutta liiaksi.

Vaikka kukin jäsenvaltio on edelleen vastuussa eläkejärjestelmästänsä, jäsenvaltioilla on selvästikin paljon opittavaa toisiltaan. Riippuu paljolti eläkejärjestelmien kestävyydestä, miten Euroopan unioni kykenee saavuttamaan useimmat Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 2 artiklassa määritellyistä perustavoitteistaan, joihin kuuluvat sosiaalisen suojelun korkea taso, kestävä kasvu, joka ei edistä rahan arvon alenemista, ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus. Näistä syistä Eurooppa-neuvosto on kehottanut yhteistyössä tapahtuvaan ajatustenvaihtoon eläkejärjestelmien kestävyydestä. Tässä tiedonannossa ehdotetaan puitteita tämän työn edistämiseksi.

Lissabonissa 23.–24. maaliskuuta 2000 kokoontunut Eurooppa-neuvosto päätti *"antaa sosiaalista suojelua käsittelevälle korkean tason työryhmälle talouspoliittisen komitean työ huomioon ottaen tehtäväksi (...) ensimmäisenä painopistealueenaan laatia komission tiedonannon pohjalta tutkimus sosiaalisen suojelun kehityksestä pitkällä aikavälillä. Tutkimuksessa olisi kiinnitettävä erityistä huomiota eläkejärjestelmien kestävyyteen eri ajanjaksoina vuoteen 2020 saakka ja tarvittaessa sen jälkeenkin."*¹ Lissabonin Eurooppa-neuvoston päätelmissä viitattiin tarpeeseen nykyaikaistaa sosiaalista suojelua seuraavasti: *"haastetta voidaan parhaiten käsitellä osana yhteisiä pyrkimyksiä"*.

Santa Maria da Feirassa 19.–20. kesäkuuta pidetyssä kokouksessa Eurooppa-neuvosto korosti lisäksi, että *"olisi kiinnitettävä erityistä huomiota eläkejärjestelmien kestävyyteen määrittelemällä kaksi toimintalinjaa, joilla pyritään parantamaan tulevien suuntausten ennustamista ja saamaan perusteellista tietoa uusista, nykyisistä tai odotettavissa olevista kansallisten eläkejärjestelmien uudistusstrategioista"*.

¹ Neuvoston 29 päivänä kesäkuuta 2000 tekemällä päätöksellä 2000/436/EY on perustettu sosiaalisen suojelun komitea. Komitea korvaa korkean tason työryhmän.

Tässä tiedonannossa vastataan näihin pyyntöihin käsittelemällä eläkkeiden kestävyyttä. Eläkejärjestelmien kestävyydellä tarkoitetaan sitä, että ne saavuttavat jatkuvasti sosiaaliset tavoitteensa sopusoinnussa muiden tärkeiden politiikan päämäärien kuten julkisen talouden terveyden ja sukupolvien tasa-arvon kanssa. Kestävyyttä ei voida saada aikaan yhdellä tai useammalla erillisellä tekijällä. Talouden ja työllisyyden vahva kasvu on olennaista ja edistää kestävyyttä merkittävästi. Tämän ohella eläkejärjestelmien itsensä uudistaminen parantaa niiden kestävyyttä sitäkin enemmän, koska asiaan liittyy pitkällä aikavälillä epävarmuustekijöitä. Uudistukset voivat koskea julkisten eläkejärjestelmien ominaisuuksia sekä eläkejärjestelmän rakennetta eli kolmen eri osa-alueen tehtäviä järjestelmässä.

Tiedonannon tarkoituksena on edesauttaa sosiaalisen suojelun korkean tason työryhmän työskentelyä, jonka aiheena on eläkkeiden kehitys pitkällä aikavälillä. Tiedonannossa esitetään eläkejärjestelmien tärkeimmät haasteet ja ehdotetaan puitteita, joiden avulla voidaan analysoida haasteita ja politiikassa niihin annettuja vastauksia.

Eläkejärjestelmän uudistamiseen liittyviä asioita pidetään jo useissa jäsenvaltioissa ensisijaisina tehtävinä (ks. liite, jossa esitetään katsaus eläkejärjestelmiin ja niiden uudistamiseen). Monet jäsenvaltiot ovat jo ryhtyneet uudistuksiin, jotka eräissä tapauksissa koskevat eläkejärjestelmien kaikkia kolmea osa-aluetta. Julkisten eläkejärjestelmien uudistamisessa keskitytään pääasiassa menojen kasvun hillitsemiseen, ja työeläkejärjestelmiä ja yksilöllisiä eläkejärjestelmiä on usein tarpeen kehittää, jotta niillä voisi olla enemmän merkitystä vanhusväestön tuloturvan kannalta. Koska järjestelmät poikkeavat jäsenvaltioittain, yhtenäinen koko EU:n käsittävä vastaus ei ole toivottava eikä tarkoituksenmukainen. Kestävät järjestelmät ja turvatut eläkkeet voidaan varmistaa vasta sitten, kun kukin jäsenvaltio on yksilöinyt toimintalinjojen tarvittavat muutokset ja varmistanut, että niiden toteuttamisesta ollaan riittävän yksimielisiä.

Vaikka lähestymistavat poikkeavat huomattavasti toisistaan, jäsenvaltioilla on samoja keskeisiä ongelmia. Väestön ikääntyminen voi lisätä julkisia menoja jyrkästi. Uudistusten puutteessa valtiollisten eläkejärjestelmien menot saattavat eräissä jäsenvaltioissa nousta 15–20 prosenttiin BKT:stä vuonna 2030. Rahastoinnin piiriin kuulumattomat eläkevastuut saattavat nousta 200 prosenttiin BKT:stä.² Eläkkeensaajien suhteellinen lukumäärä kasvaa huomattavasti, joten aktiiviväestön on varattava heille yhä enemmän resursseja. Aktiiviväestöön kuuluvien sukupolvien työllisyysaste ja tuottavuuden taso määräävätkin eläkkeellä olevien elinolosuhteet suurelta osin. Kaikkien jäsenvaltioiden on tarpeen nykyaikaistaa tai mukauttaa eläkejärjestelmiään ja työmarkkinakäytäntöjään, jotta ne tukevat toisiaan ja auttavat edistämään talouskasvua ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

Kuten työllisyysstrategia on osoittanut, EU:n tason yhteisellä pohdinnalla voidaan auttaa jäsenvaltioita ankkuroimaan kysymykset sisäpoliittiselle asialistalle. Avoin kokemusten ja ideoiden vaihto, joka kattaa EU:ssa omaksutut käytännöt, laajentaa mahdollisten toimintalinjojen joukkoa. Tällainen kaikkien toimijoiden yhteistyö vahvistaa osaltaan yleisön luottamusta eläkejärjestelmiin osoittamalla, kuinka saadaan aikaan riittävä ja kestävä eläketurva.

Eläkejärjestelmien nykyaikaistaminen ja uudistaminen on monimutkainen prosessi, johon liittyy monia eri etunäkökohtia ja toimijoita. Suuren ja mahdollisesti häiriöille alttiin väestöosan toimeentulo riippuu tästä prosessista. Oikeutetut odotukset on otettava huomioon ja oikeuksien ja velvollisuuksien välillä on kyettävä säilyttämään oikeudenmukainen ja

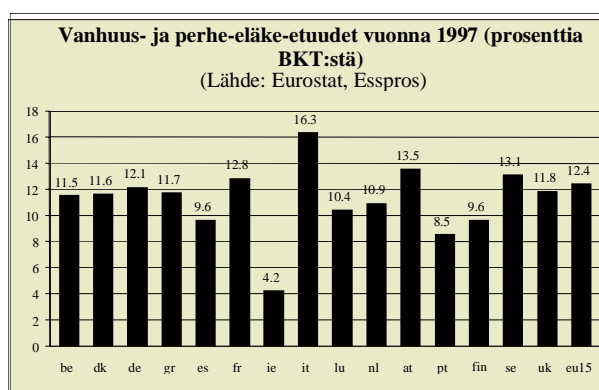
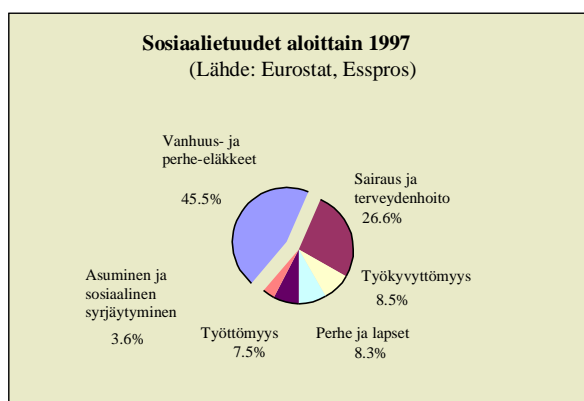
² Komission tiedonanto "Kohti lisäeläkkeiden yhtenäismarkkinoita", KOM(99) 134 lopullinen. Talouspoliittinen komitea esittää piakkoin lisää lukuja ikääntymisen vaikutuksesta julkisiin menoihin.

kestävä tasapaino. Tuleviin haasteisiin vastaaminen edellyttää riittäviä uudistuksia, joiden on oltava uskottavia, helposti ymmärrettäviä, vaikutuksiltaan selviä ja annettava ihmisille riittävästi aikaa sopeutua. Koska kaikkien asianosaisten on osallistuttava uudistusten toteuttamiseen ja sitouduttava siihen, on laadittava kattavia uudistusstrategioita hyvissä ajoin ennen välittömien rahoitusongelmien ilmenemistä.

Päämääränä on siis kannustaa yksilöimään yhteistyössä käytännön tapoja, joilla huolehditaan tulevaisuuden eläketurvan riittävydestä ja kestävydestä siten, että julkisen talouden tasapaino säilyy ja sukupolvien välinen tasa-arvo ei vaarannu. Lissabonissa muotoillun strategisen kokonaistavoitteen saavuttamiseksi on erittäin tärkeää, että komissio ja jäsenvaltiot pääsevät tähän tavoitteeseen. Tässä tiedonannossa käsitellään kaikkia eläkejärjestelmiin vaikuttavia tekijöitä kuten työllisyyttä ja taloudellista suorituskykyä eikä rajoituta tarkastelemaan eläkeuotojen ominaisuuksia. Näin painotetaan sitä, että Lissabonissa päätetty strategia sosiaali- ja talouspolitiikan voimistamiseksi antaa Euroopalle parhaat mahdollisuudet huolehtia turvatuista eläkkeistä ja kestävästä eläkejärjestelmästä tulevaisuudessa.

2. ELÄKEJÄRJESTELMIEN HAASTEET

Eläkejärjestelmät ovat vanhusväestön pääasiallinen tulonlähde. Eläkkeensaajien tukimuodoista eläkkeet ovat tärkeimmät, ja suurin osa eläketulosta on peräisin julkisista eläkejärjestelmistä. Vanhuus- ja perhe-eläke-etuuksien osuus sosiaalisen suojelun menoista on EU:ssa lähes 45 prosenttia eli noin 12 prosenttia BKT:stä (ks. kuviot jäljempänä).³ Vanhuuteen ja perhe-eläkkeisiin liittyvät menot katetaan pääosin lakisääteisistä eläkejärjestelmistä ja rahoitetaan sosiaalivakuutusmaksuilla sekä yleisistä verovaroista. Koska vanhukset käyttävät muita enemmän terveydenhoidon ja pitkäaikaishoidon palveluita, he ovat muuta väestöä riippuvaisempia sosiaalisen suojelun järjestelmistä. Sosiaalisen suojelun toiseksi merkittävin menoerä on terveydenhoito, jonka kustannukset ovat yli 7 prosenttia BKT:stä.



Euroopan eläkejärjestelmät ovat viime vuosikymmeninä saavuttaneet sosiaaliset tavoitteensa erittäin hyvin. Julkinen eläketurva on muuttanut perusteellisesti vanhuuseläkkeen saajien tuloturvaa ja heidän suhteellista asemaansa muihin tulonsaajiin verrattuna. Julkinen eläketurva on lisännyt vanhusten riippumattomuutta ja antanut heille mahdollisuuden pidempään lepokauteen työelämän jälkeen.

³ Esitetyissä luvuissa ei ole otettu huomioon sosiaalietuuksista perittyjä veroja ja maksuja. Tällaisia nettososiaalimenoja koskevia lukuja on vaikea laskea ja niitä ei ole vielä yleisesti saatavilla.

Aiemmin yleinen vanhuusiän köyhyysriski on pienentynyt huomattavasti, ja yhä harvempien on turvaututtava jälkeläisiinsä tai tarveharkintaisiin sosiaalihuoltoetuksiin. Eläkejärjestelmissä on päästy tähän huolimatta siitä, että odotettavissa oleva elinikä ja eläkkeensaajien lukumäärä ovat kasvaneet viime vuosikymmeninä selvästi.

Nykyisten eläkejärjestelmien suurin ja pitkällä aikavälillä vääjäämättömin haaste on väestön ikääntyminen. Toisaalta eläkejärjestelmiä on tarpeen uudistaa muistakin kuin ikärakenteen muuttumiseen liittyvistä syistä. On muistettava, että eläkerahoituksen kestävyys, talouskasvu ja työllisyys vaikuttavat olennaisesti toisiinsa. Talouskasvun nopeutuminen ja työllisyyden parantuminen saattavat antaa uusia mahdollisuuksia. Työssäkävien lukumäärän nostaminen on avainasemassa, jotta taloudellinen huoltosuhde saadaan pidetyksi nykyisellään tai sitä voidaan pienentää. Toisaalta eläkejärjestelmien suorituskyvyn on kohennuttava eli niiden avulla on saavutettava asetetut sosiaaliset päämäärät paremmin ja tuettava työllisyyttä ja kasvua koskevia eurooppalaisia tavoitteita.

2.1 Väestöllisen muutoksen vaikutukset

Tulevina vuosikymmeninä vanhusväestön lukumäärä kasvaa nopeasti työikäiseen väestöön verrattuna. Tähän väestörakenteen muutokseen Euroopan unionissa ei voida vaikuttaa millään hyväksyttävissä olevilla poliittisilla toimenpiteillä. Eläkkeiden kestävyys vaikuttaa kuitenkin lähinnä taloudellinen eikä niinkään väestöllinen vanhusten huoltosuhde.

Taloudellisen hyvinvoinnin lisääntymisen ansiosta pidentynyt elinikäodote, terveydenhoidon kehittyminen ja hedelmällisyyden aleneminen ovat pääsyitä väestön ikääntymiseen. Tämä pitkäjännitteinen suuntaus jatkuu edelleen. Lääketiede kehittyy entiseen tahtiin, ja aiemmissa väestöennusteissa oli taipumus aliarvioida odotettavissa olevan eliniän pitenemistä. Hedelmällisyysluvut ovat nykyisin aivan liian alhaiset, jotta väestö uusiutuisi. Luvut saattaisivat nousta, jos poistetaan joitain nykyisiä esteitä perheiden muodostukselle ja lasten hankkimiselle (erityisesti työmarkkinoihin, asuntotilanteeseen ja lastenhoitoon liittyviä esteitä). Hedelmällisyysluvut ovat tavallisesti korkeammat niissä jäsenvaltioissa, joissa on toteutettu perhe- ja työelämän sovittamiseen tähtävä järkevää politiikkaa, mutta kuitenkin liian alhaiset ehkäisemään väestön ikääntymistä.

Seuraavien vuosikymmenten merkittävä tapahtuma on toisen maailmansodan jälkeen syntyneiden suurten ikäluokkien tulo eläkeikään. Tämä piikki väestökehityksessä näkyy ensin työväestön ikääntymisenä ja vuodesta 2010 eläkkeensaajien lukumäärän nopeana kasvuna sekä lisääntyneenä terveydenhoidon ja pitkäaikaishoidon kysyntänä.

Vanhusten huoltosuhde kasvaa huomattavasti seuraavien 30–40 vuoden aikana. Eurostatin pitkän aikavälin väestöennusteiden mukaan työikäisten lukumäärä suhteessa eläkkeensaajiin puolittuu EU:ssa vuoteen 2050 mennessä 3,5:stä 1,8:aan (ks. taulukko 1). Sodanjälkeisten suurten ikäluokkien väestövaikutus alkaa heiketä vuoden 2030 paikkeilla, ja sen oletetaan lakkaavan aikaisintaan vuosisadan keskivaiheilla⁴.

Vanhusväestön lukumäärä kasvaa siinä määrin, että äkillinen hedelmällisyyslukujen nousu tai käytännössä mahdollinen maahanmuuton taso eivät voi pysäyttää väestöllisen huoltosuhteen kasvua. Hedelmällisyyslukujen muutokset alkavat vaikuttaa työmarkkinoihin vasta

⁴ Talouspoliittisen komitean työryhmä, joka käsittelee ikääntymisen vaikutuksia julkisiin menoihin, on laatimassa vuoteen 2050 ulottuvia ennusteita kansallisista julkisista eläkemenoista suhteessa BKT:hen. Valmiit ennusteet ovat suuntaa-antavia indikaattoreita siitä, missä määrin väestökehityksen muodostama haaste vaikuttaa julkisiin eläkejärjestelmiin.

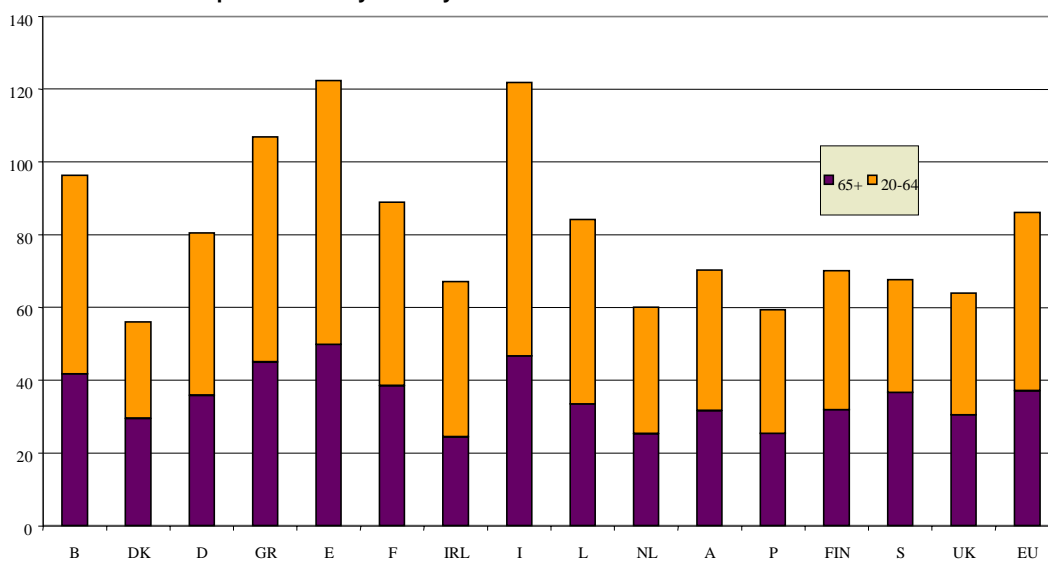
kaksikymmentä vuotta myöhemmin. Maahanmuutto saattaa kuitenkin osaltaan nostaa työllisyysastetta, mutta sen myönteiset vaikutukset riippuvat siitä, kuinka hyvin maahanmuuttajat kyetään integroimaan työmarkkinoille.

Taulukko 1: Vanhusten huoltosuhteita EU:n jäsenvaltioissa koskeva perusennuste (65-vuotiaiden ja sitä vanhempien sekä 20–64-vuotiaiden lukumäärän suhde)

%	2000	2010	2020	2030	2040	2050
B	29,5	31,1	38,0	48,8	53,5	52,0
DK	25,5	29,6	35,7	42,0	47,0	43,7
D	28,0	34,1	38,6	50,3	57,0	56,1
EL	30,2	33,6	38,0	44,4	54,7	61,6
E	28,7	30,7	35,2	44,7	59,8	68,7
F	28,5	29,5	38,1	46,4	52,1	53,2
IRL	20,3	20,5	26,2	32,1	38,4	46,6
I	30,7	35,5	42,1	52,9	67,8	69,7
L	24,8	27,6	33,0	42,5	47,2	43,5
NL	23,1	26,2	34,7	44,2	50,1	46,9
A	26,3	30,1	34,5	47,0	57,0	57,7
P	26,7	28,5	32,2	37,2	46,3	50,9
FIN	25,9	29,7	41,4	49,5	49,7	50,6
S	30,9	33,8	39,8	45,4	48,9	48,5
UK	27,8	28,5	33,9	43,1	49,1	48,5
EU-15	28,3	31,4	37,3	46,8	55,0	55,9

Taloudelliset huoltosuhteet vuonna 1999

20 vuotta täyttäneet ja sitä vanhemmat työssäkäymättömät prosentteina työssäkävien kokonaismäärästä



Eläkkeiden kestävyys ei kuitenkaan riipu väestöllisestä huoltosuhteesta vaan siitä johtuvien huomattavasti korkeamman taloudellisen huoltosuhteen ja tulonsiirtojen tasosta. Arvioitaessa eläkejärjestelmien kestävyyttä tulevaisuudessa onkin huomattavasti tärkeämpää tarkastella työssäkävien todellista lukumäärää verrattuna työssäkäymättömiin. Nykyinen taloudellinen huoltosuhde (yli 20-vuotiaat työelämän ulkopuolella olevat henkilöt suhteessa työssäkävien kokonaislukumäärään) on Euroopan unionissa 0,86, joten työkäisiä on työelämän ulkopuolella lähes yhtä paljon kuin työelämässä. Työelämän ulkopuolella olevista aikuisista miltei kuusi kymmenestä on alle 65-vuotias, ja moni saa erityyppisiä etuuksia. Vanhusten huoltosuhteen kasvun voi odottaa huonontavan taloudellista huoltosuhdetta. Ikääntymiskehityksestä työssäkäyville aiheutuvaa taloudellista rasitusta on kuitenkin mahdollista keventää, jos työelämän ulkopuolella olevien osuutta työkäisestä väestöstä pienennetään. Ratkaiseva kysymys onkin se, kuinka paljon voidaan vähentää ikääntymisen vaikutusta taloudelliseen huoltosuhteeseen kokonaistyöllisyysastetta nostamalla.

2.2 Eläkeuudistuksen poliittinen ja sosiaalinen ulottuvuus

Eläkejärjestelmien kestävyteen tähtäviä uudistuksia saattaa olla poliittisesti vaikeaa toteuttaa. Uudistuksista on päästävää mahdollisimman laajaan yksimielisyyteen, niiden on oltava kattavia, eivätkä ne saa rajoittua eläkkeisiin. Talouskasvuun tähtävä menestyksellinen strategia on tässä merkittävä osatekijä. Eläkkeiden pitäminen kestävinä väestön nopeasti ikääntyessä edellyttää tasapainoa maksujen ja eläke-etujen sekä aktiiviväestön ja eläkkeelle siirtyneiden välillä. Kyseessä on huomattava poliittinen haaste.

Kattava strategia, jolla varmistetaan riittävät eläkkeet väestömuutoksen yhteydessä, voidaan kehittää ja toteuttaa vain sukupolvien välisen ja sisäisen yhteisymmärryksen pohjalta. Kaikkien sidosryhmien osallistuminen ja sitoutuminen on tärkeää. Tällaisen yhteisymmärryksen voi odottaa parantavan eläkejärjestelmien vakautta ja ennakoitavuutta.

Eläkejärjestelmien kestävyys edellyttää, että niihin luotetaan ja että ne hyväksytään yleisesti. Julkiset, jakojärjestelmään perustuvat eläkejärjestelmät ovat herättäneet laajaa huolta, koska ikääntymisen vaikutus näihin järjestelmiin on välitön ja selvä. Sen sijaan on vaikeampi ennustaa, miten ikääntymiskehitys vaikuttaa rahastoiviin järjestelmiin. Hallitukset voivat vähentää tätä huolestumista laatimalla selkeän ja uskottavan strategian eläkejärjestelmien kestävyuden varmistamiseksi.

Eläkejärjestelmien kestävyys perustuu terveeseen makrotalouspolitiikkaan ja kasvua edistäviin rakenneuudistuksiin, joilla luodaan suotuisa ympäristö taloudelle ja liike-elämälle. Lissabonin huippukokouksessa muotoiltu kokonaisvaltainen strategia antaa jäsenvaltioille erinomaiset puitteet tähän haasteeseen vastaamiseksi.

Talouskasvu vaikuttaa määrävästi julkiseen talouteen. Vaikka monilla julkisilla eläkejärjestelmillä on niille osoitettuja tulolähteitä sosiaalivakuutusmaksuina, julkisyhteisöjen sosiaalisen suojelun järjestelmille suuntaama kokonaisuhoitus⁵ on EU:ssa yleensä noin 10 prosenttia BKT:stä. Julkisyhteisöjen yleiset talousarviot ja eläkejärjestelmien erityiset rahoitusjärjestelmät ovat yhteydessä toisiinsa, joten eläkemenojen hallitsematon kasvu saattaisi vaarantaa julkisen talouden tasapainon. Toisaalta julkisyhteisöjen kyky tukea eläkejärjestelmiä on muiden sellaisten tekijöiden varassa, joista julkisen talouden terveys riippuu.

⁵ Valtion yleisistä menoista eläkejärjestelmille varatusta rahoituksesta ei ole käytettävissä tietoja.

On ratkaisevaa, että julkisyhteisöt pystyvät saamaan tuloja veroista ja maksuista entiseen tapaan. Tähän saattaa vaikuttaa veronkierto, eroavuudet eri maiden välillä sekä veroasteen kasvava vaihtelu ja siitä johtuva taloudellisen toiminnan mahdollinen siirtyminen maihin, joissa verot ja maksut parhaiten vastaavat tarjottuja julkisia palveluja. Työllisyyden ja kasvun edistämiseksi on myös harkittava kokonaisverorasituksen ja varsinkin työn verotuksen keventämistä. Menotalouteen vaikuttaa erityisesti julkisiin talousarvioihin kohdistuvien muiden tarpeiden kehitys. Noudatettaessa tervettä makrotalouspolitiikkaa ja budjettikuria haasteena on varmistaa, että kasvavat eläkemenot eivät syrjäytä muita julkisiin talousarvioihin kohdistuvia perusteltuja tarpeita. Julkisen talouden velan korot ovat yksi huomattava menoerä, jota olisi supistettava varustauduttaessa ikääntymisen aiheuttamiin kustannuksiin. Näiden kustannusten kasvuun olisikin valmistauduttava riittävän hyvin.

Rahastointiin perustuva eläketurva eli työeläkejärjestelmät ja yksilölliset eläkejärjestelmät saattavat olla avuksi pyrittäessä keventämään julkiselle taloudelle aiheutuvaa rasiitusta. Tästä seuraa, että sijoitusten tuottavuus määrää entistä enemmän ikääntyneiden elintason. Väestöllinen muutos vaikuttaa rahoitusmarkkinoiden dynamiikkaan, kun sijoituskohteiden kysyntä lisääntyy suuren ikäluokan säästäessä eläkettään.

Monissa jäsenvaltioissa eläkeuudistuksen toteuttaminen on edennyt pitkälle, ja niissä pyritään tasapainottamaan tavoitteet, jotka koskevat ikääntyneiden riittävän ja turvatun toimeentulon ja järjestelmien kestävyuden varmistamista. Vaikka toteutetut toimet käytännössä poikkeavat toisistaan yksityiskohdissa, päähuomio on julkisyhteisöjen kustantamien välttämättömien tulonsiirtojen rajoittamisessa tulevaisuudessa tai käytettävissä olevan rahoituksen lisäämisessä. Tällaisia toimia ovat virallisen eläkeiän tai täyteen eläkkeeseen oikeuttavien maksuvuosien lukumäärän nostaminen, ansioeläkkeen pienentäminen tai eläkkeen suhteuttaminen tarkemmin eläkevakuutusmaksuihin, erityisten rahastojen perustaminen tulonsiirtojen rahoittamiseksi tai kannustaminen kehittämään yksityisiä rahastoivia eläkejärjestelmiä.⁶ Uudistuksille saattaisi olla edullista, jos ne liitettäisiin kokonaisvaltaisempaan strategiaan, joka kattaisi sosiaalisen suojelun uudistamisen, työllisyyden edistämisen sekä makrotalouspolitiikan. Nykyistä suotuisaa taloustilannetta olisi hyödynnettävä pyrittäessä kattaviin uudistuksiin.

2.3 Eläkkeiden kestävyuden yhteys Lissabonin strategiaan ja työllisyyden edistämiseen

Nykyiset eläkejärjestelmät tavallisesti rohkaisevat poistumaan varhain työmarkkinoilta, ja niitä käytetään usein henkilöstön vähentämiseen, jolloin vältytään irtisanomisilta. Yksilölliset tarpeet otetaan eläkejärjestelmissä usein huonosti huomioon. Eräät eläkejärjestelmät tarjoavat riittämättömän turvan työvoiman liikkuvimmalle ja joustavimmalle osalle. Yleisellä tasolla on tarkistettava eläkejärjestelmien kannustinjärjestelyjä, jotta niistä saadaan työssäkäyntiä suosivia.

Lissabonin Eurooppa-neuvosto laati kokonaisvaltaisen strategian, jolla pyritään kestäväan talouskasvuun, joka loisi enemmän ja nykyistä parempia työpaikkoja ja lisäisi sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Väestömuutos merkitsee sitä, että työvoiman lukumäärää on lisättävä tilanteessa, jossa työkäinen väestö ikääntyy ja kutistuu. Tästä seuraa lisähaasteita, jotka koskevat kaikkia Lissabonin kokouksessa mainittuja talous-, työmarkkina- ja sosiaalipolitiikan aloja. Eläkejärjestelmien on sovellettava ja kyettävä osaltaan edistämään tämän strategian kaikkien osatekijöiden toteuttamista. Eläkejärjestelmien tärkeimmät haasteet

⁶ Komissio julkaisee säännöllisesti raportteja sosiaalista suojelua koskevasta jäsenvaltioiden politiikasta. Viimeksi on julkaistu *Raportti sosiaalisesta suojelusta Euroopassa vuonna 1999* (KOM(2000) 163 lopullinen).

koskevat tältä osin niiden vuorovaikutusta työmarkkinoiden kanssa. Eläkkeiden kestävyys sekä näköpiirissä oleva työmarkkinoiden kiristyminen ja ammattitaitoisen työvoiman puute edellyttävät, että laaditaan mahdollisimman pian strategia yhteiskunnan kaikkien työllistämismahdollisuuksien ottamiseksi käyttöön.

Lissabonin Eurooppa-neuvoston päätelmissä vahvistettiin, että BKT:n kasvaessa tasaisesti 3 prosenttia jäsenvaltioiden olisi vuoteen 2010 mennessä pyrittävä nostamaan keskimääräinen kokonaistyöllisyysaste 70 prosenttiin ja naisten työllisyysaste 60 prosenttiin. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittava työllisyyden kasvu on ensiarvoisen tärkeää pyrittäessä varmistamaan eläkejärjestelmien kestävyys. On selvää, että muitakin tekijöitä saatetaan joutua mukauttamaan samanaikaisesti (esim. eläkeikä, maksujen taso tai eläkkeiden suhteellinen taso). Päämäärän saavuttamiseksi on tärkeää nostaa naisten ja ikääntyneiden työntekijöiden nykyistä työllisyysastetta. Eläkejärjestelmien uudistaminen on tällöin ratkaisevassa asemassa siten, että sen avulla kannustetaan nykyistä paremmin työssäkäyntiin.

Naisten osallistuminen on epäilemättä avainkysymyksiä. Naisilla on edelleen erityisiä ongelmia, jotka koskevat yhtäläistä pääsyä työmarkkinoille, uralla etenemistä, tulotasoa ja työn ja perhe-elämä sovittamista toisiinsa. Vaikka työpaikkojen nettokasvu viime vuosikymmenen aikana on koitunut miltei yksinomaan naisten hyväksi, työpaikkojen lukumäärä on kasvanut hitaammin kuin työhön haluavien naisten lukumäärä, ja naisten työllisyysaste on edelleen alhaisempi kuin miesten. Syynä tähän on muun muassa se, että naiset usein keskeyttävät työnteon hoivatahtävien vuoksi. Hoivatahtäviin käytetty aika voitaisiin ottaa paremmin huomioon eläkejärjestelmissä. Tarpeen olisivat myös sellaiset muutokset, joilla naisia kannustetaan tulemaan tai palaamaan työmarkkinoille pysyvästi. Tässä yhteydessä on tarkasteltava myös eläkeoikeuksien yksilöllistä järjestämistä.

Toinen keskeinen seikka on ikääntyneiden työntekijöiden enneaikainen poistuminen työmarkkinoilta. Tosiasiallinen eläkeikä on useimmissa jäsenvaltioissa nykyisin huomattavasti alhaisempi kuin lakisääteisissä eläkejärjestelmissä edellytetty tavanomainen vähimmäisikä. Yksi tärkeimmistä tähän kehityssuuntaan johtaneista tekijöistä on se, että eläkejärjestelmissä enneaikainen eläkkeelle siirtyminen on työntekijän kannalta huomattavan edullista. Jos työntekijä ei käytä hyväkseen ensimmäistä tilaisuutta siirtyä eläkkeelle, hän joutuu useimmissa järjestelmissä edelleen suorittamaan sosiaalivakuusmaksuja, jotka eivät enää kartuta eläkettä. Lisäksi työtulon verotus saattaa olla eläkkeiden verotusta kireämpää. Vero- ja etuusjärjestelyt, jotka tukevat varhaista poistumista työmarkkinoilta ja ovat epäedullisia työelämään jääville, ovat ristiriidassa periaatteen kanssa, jonka mukaan työnteosta on tehtävä kannattavaa. Nämä järjestelyt johtavat henkilöresurssien alikäyttöön ja toimivat Euroopan unionin työllisyystavoitteita vastaan. Lisäksi ne lisäävät eläkejärjestelmien kustannuksia huomattavasti.

Taulukko 2: Työllisyysaste ikäryhmittäin vuonna 1999

	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK	EU15
50-54	60,3	80,4	73,4	60,1	57,2	74,1	62,1	57,2	64,6	70,2	72,7	71,4	78,9	84,2	75,9	69,2
55-59	36,9	70,9	55,1	47,4	44,8	46,8	50,5	36,6	38,2	49,6	41	59,1	54,6	77,8	62,1	50,7
60-64	12,9	34	19,6	30,4	24,7	10,1	35,9	17,9	12,9	18,6	11,7	43,6	22,2	47,9	35,6	22,3
65-69	3,8	6,2	5	11,5	3,9	2,1	14,3	6,2	n.a.	5,2	4,9	24,8	4,4	10,7	11,6	6,5

Lähde: Eurostat, Työvoimatutkimus

Varhaisen työmarkkinoilta poistumisen muodostamaa ongelmaa pahentavat paitsi ne tosiasialliset työllistymisongelmat (kuten vanhentunut ammattitaito), joita työttömiksi jääneet ikääntyneet työntekijät kohtaavat, myös työpaikoilla ja työmarkkinoilla sovelletut ikääntyviä syrjivät käytännöt. Näissä olosuhteissa varhaiseläkejärjestelmät ovat työnantajille,

ammattiliitoille ja työntekijöille usein mahdollinen vaihtoehto, kun henkilöstöä on vähennettävä. Tällainen ikään kohdistuva ennakoasenne heijastuu usein työvoiman kohteluun; ikääntyneet työntekijät havaitsevat, että heille ei tarjota sellaisia työtehtäviä, aktivointia tai koulutusta, joihin nuoremmat työntekijät voivat hakeutua.

Ikääntymisen johdosta eläkejärjestelmät eivät enää kykene vastaamaan kustannuksista, jotka aiheutuvat, kun työstä poistetaan työntekijöitä, joiden taidot ovat vanhentuneet tai jotka joutuvat siirtymään ennenaikaiselle eläkkeelle terveydelle vahingollisten työmenetelmien takia. Työntekijöiden kunto on sitä paitsi yhä useammin niin hyvä, että he voivat jatkaa työskentelyä viralliseen eläkeikään asti tai halutessaan senkin jälkeen.

Jotta saadaan käännettyksi kehityssuunta, joka johtaa varhaiseen työmarkkinoilta poistumiseen, ikääntyneille työntekijöille on tarjottava parempia työllistymismahdollisuuksia. Mahdollisuus jäädä varhaiseläkkeelle ja edulliset verotusjärjestelyt saattavat ehkäistä työnteon jatkamista. Tätä ehkäisevää vaikutusta on vähennettävä. Lisäksi on kiinnitettävä enemmän huomiota ikääntyneiden työllistyvyyden ylläpitoon. Eläkejärjestelmiä on tarkistettava monella tavoin, jotta tuetaan työssä pysymistä.

Nykyiset kiinteät lakisääteiset eläkeiät vaikuttavat tältä osin yhä epäasianmukaisemmilta. Niissä ei oteta huomioon sitä, että odotettavissa oleva elinikä pitenee ja useimpien ikääntyneiden terveys on entistä parempi. Neuvosto suositteli jo vuonna 1982 joustavia tai asteittaisia eläkkeelle siirtymisen järjestelmiä.⁷ Tällaisia järjestelmiä voitaisiin käyttää edistämään pysymistä työvoimassa ja siten parantamaan työllisyyttä, mikä puolestaan edistäisi eläkejärjestelmien kestävyyttä pitkällä aikavälillä.

Edistettäessä aktiivista osallistumista olisi myös otettava huomioon muita heikommassa asemassa olevat ryhmät. Kaikki osapuolet kattava strategia vähentää henkilöresurssien hukkaa ja auttaa myös rajoittamaan eräitä sosiaaliseen syrjäytymiseen liittyviä taloudellisia ja sosiaalisia kustannuksia. Näin vapautuu taloudellisia resursseja ja koko järjestelmän kestävyys paranee.

Eläkejärjestelmiä olisi myös mukautettava vastaamaan paremmin yhä liikkuvamman ja monimuotoisemman työvoiman tarpeita. Olisi varsinkin ehkäistävä ne haitat, jotka aiheutuvat epätyypillisistä uramalleista ja siirtymisestä toiseen työhön tai toiselle paikkakunnalle. Monille työeläkejärjestelmille on ominaista, että ne aiheuttavat työpaikkaa vaihtaville tai työuransa keskeyttävälle henkilöille huomattavia kustannuksia.

Pitkällä aikavälillä nykyinen väestömäärä ei välttämättä rajoita Euroopan kykyä luoda uusia työpaikkoja. Olisi mahdollista houkutella maahanmuuttajia ja myös hyvän ammattitaidon omaavia henkilöitä köyhemmistä maista. Työllisyys voisi edelleen parantua, jos hedelmällisyysluvut alkaisivat uudestaan nousta. Vaikka hedelmällisyysluvut määräävät tekijät ovat ilmeisen monitahoisia, perheystävällisemmät työpaikat ja julkinen politiikka, joka helpottaa työuran ja perheeseen liittyvien velvollisuuksien sovittamista toisiinsa, saattaisivat vaikuttaa myönteisesti.

Yhteiskunnan kaikkien taloudellisten ja sosiaalisten mahdollisuuksien hyödyntäminen on tärkein vaatimus ikääntymistä koskevalle politiikalle. Kokonaisvaltainen politiikka, jonka päämääränä on Lissabonissa esitetyn mukaisesti teknologialähtöinen tuottavuuden kasvu sekä

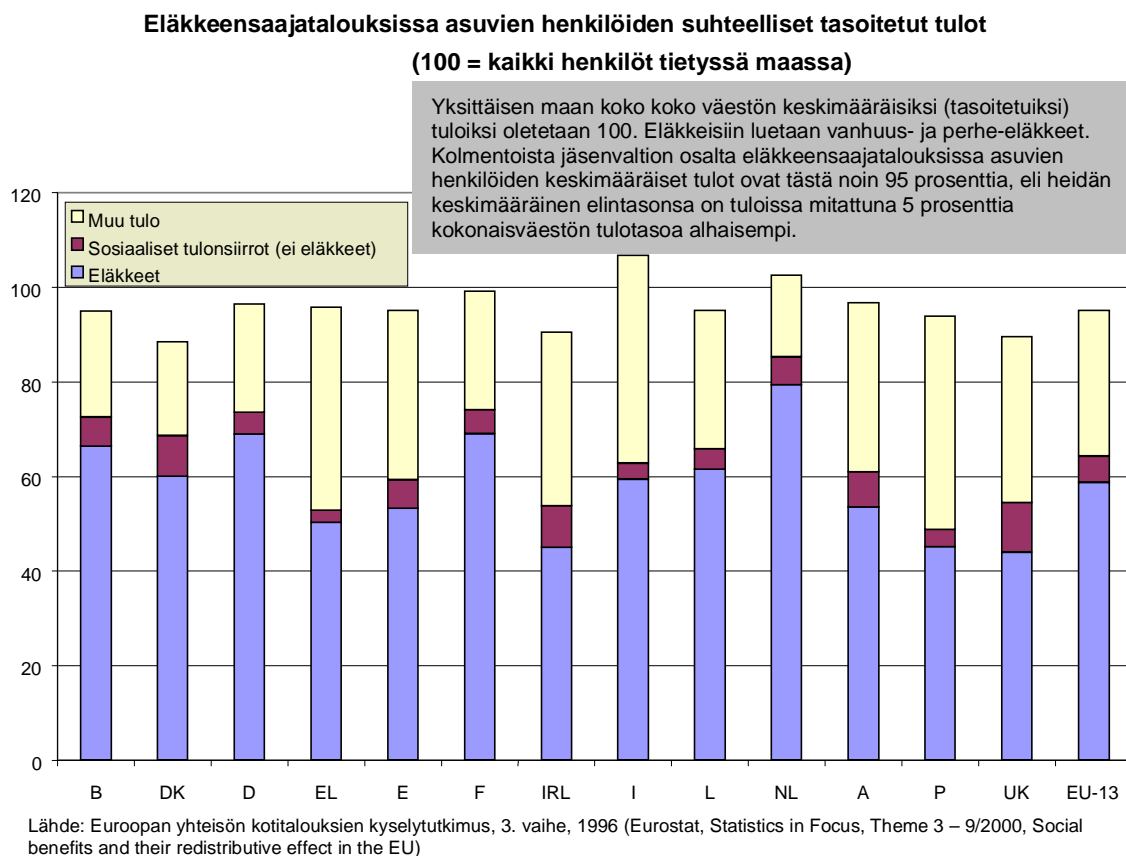
⁷ Neuvoston suositus 82/857/EEC, annettu 10 päivänä joulukuuta 1982, eläkeikää koskevan yhteisön toimintalinjan periaatteista, EYVL L357, 18.12.1982, s. 27–28.

paremmat työpaikat ja suurempi sosiaalinen yhteenkuuluvuus, antaa tarvittavat puitteet näiden mahdollisuuksien käytölle.

2.4 Eläketurvan riittävyyden ja oikeudenmukaisuuden varmistaminen

Eläkkeet ovat taanneet vanhusväestön nykyisen kohtuullisen elintason. Vanhuudenturvassa on kuitenkin edelleen eräitä aukkoja. Varsinkin ikääntyneiden naisten köyhyysaste on keskimääräistä korkeampi. Eläkeoikeuksien karttumisen lapsista huolehtimisen tai hoivatyön perusteella on näin ollen merkittävä osa yhteisvastuuta eläkejärjestelmissä samoin kuin muita alhaisemmat vakuutusmaksut matalapalkkaisille työntekijöille. Nykyiset puitteet eläkkeiden riittävydessä ja oikeudenmukaisuudessa ehkäisevät Lissabonissa tavoitteeksi otetun suuremman sosiaalisen yhteenkuuluvuuden toteutumista. Näitä vinoutumia on tarpeen käsitellä, koska muuten ne uhkaavat pahentua ikääntymiskehityksen myötä.

Niiden henkilöiden, jotka asuvat ainakin yhtä eläkettä (vanhuus- tai perhe-eläkettä) saavissa talouksissa, keskimääräiset mukautetut nettotulot⁸ ovat hyvin lähellä väestön keskimääräisiä tuloja. Näiden henkilöiden nettokokonaistuloista 60 prosenttia on peräisin eläkejärjestelmistä. Muita tulonlähteitä ovat muut sosiaaliset tulonsiirrot kuin eläkkeet, omaisuustulo ja työtulo (erityisesti silloin, kun eläkkeensaaja asuu samassa taloudessa työssäkäyvän henkilön kanssa).



Tästä menestyksestä huolimatta eläkejärjestelmällä ei aina kyetä turvaamaan vanhusväestölle riittävää vähimmäistoimeentuloa. Ikääntyneet naiset, joita on kaksi kolmasosaa yli 75-vuotiaista eläkeläisistä, ovat monissa jäsenvaltioissa erityisen alttiita päätymään köyhyteen. Joissain maissa ikääntyneen väestönosan köyhyysaste on edelleen korkeampi kuin koko

⁸ Nettotulot on mukautettu keskimääräistä aikuista kohti talouden koon ja rakenteen ottamiseksi huomioon. Kotitalouden tulot on jaettu sen keskimääräisellä koolla, joka on laskettu käyttäen muunnettua OECD:n vastaavuusasteikkoa. Jokaisen perheenjäsenen, lapsen ja aikuisen, tasoitetut tulot on katsottu samoiksi.

väestön, vaikka ero onkin kaventunut. Jos vähimmäiseläketurvaa ei ole, lyhytaikaiset työjaksot ja työuran keskeytykset johtavat usein eläketurvan riittämättömyyteen varsinkin, kun kyseessä ovat naiset, joiden johdetut oikeudet eivät ole riittävät.

Vanhuudenturvan voi odottaa parantuvan, kun naisten osallistuminen työelämään yleistyy. Kuitenkin naiset edelleenkin todennäköisemmin vaarantavat uransa perhesyistä miehiä todennäköisemmin, ja heille karttuu vähemmän eläkeoikeuksia kuin heidän kumppaneilleen. Perheiden pysyessä yhdessä eläkejärjestelmät saattavat tarjota riittävää turvaa johdettuihin oikeuksiin perustuvina etuuksina. Koska perheet hajoavat yhä useammin, kysymys eläkeoikeuksien jakamisesta puolisoitten välillä käy jatkuvasti tärkeämmäksi.

Nämä puutteet on otettava huomioon eläkeuudistusta toteutettaessa. Menoleikkauksista ei ehkä saada odotettua säästöä, jos niiden johdosta on tukeuduttava aiempaa enemmän tarveharkintaiseen sosiaalihuoltoon, jolloin menoja siirretään eläkejärjestelmästä sosiaalisen suojelun järjestelmien vastuulle. Lisääntynyt tarveharkintaisen sosiaalihuollon käyttö voi tietenkin auttaa vähentämään menoja. Tarveharkintainen sosiaalihuolto ja turvautuminen sukulaisten apuun saattavat kuitenkin heikentää niiden toimenpiteiden vaikutusta, joilla kannustetaan työntekoon (jatkamaan osa-aikatyössä kun on siirrytty eläkkeelle päätoimesta, tai hankkimaan ansioita ikääntyneistä sukulaisista huolehtimiseksi) tai oman eläketurvan ansaitsemiseen (pienituloisten odotettavissa oleva eläke ei mahdollisesti ylitä sosiaalihuoltoetuksien tasoa).

Eläkeuudistuksissa, joilla pyritään lisäämään työeläkejärjestelmien ja yksilöllisten eläkejärjestelmien merkitystä, on puututtava näiden järjestelmien heikkouksiin. Työeläkejärjestelmien pitkät odotusajat tekevät riittävien eläkeoikeuksien karttumisen hankalaksi muille kuin yrityksen perushenkilöstöön kuuluville. Yksilöllisten eläkejärjestelmien korkeat hallintokustannukset tekevät niistä erittäin epäedullisia matalapalkkaisille työntekijöille, ja käytäntö, jonka mukaan eläkevakuutusmaksut suoritetaan alkuvaiheessa korotettuina (etupainoisuus), tekee järjestelmästä poistumisen kalliiksi. EU:n tasolla on käsiteltävä näiden järjestelmien välisen koordinoinnin puutetta, joka koskee erityisesti verotusta, jotta liikkuvuudelta jäsenvaltiosta toiseen voidaan poistaa esteitä.

Jos eläkevakuutusmaksujen ja etuuksien laskentatekninen suhde olisi suurempi, eläkejärjestelmät kannustaisivat paremmin työntekoon, eikä yhteisvastuuperiaate välttämättä heikkenisi. Monissa järjestelmissä tasataan tuloeroja vähempiosaisten hyväksi esimerkiksi takaamalla vähimmäiseläke riippumatta siitä, onko henkilö ollut työssä tai maksanut eläkevakuutusmaksuja, tai perimällä eläkevakuutusmaksuja kaikista tuloista mutta soveltamalla eläkekattoa. Toisaalta eläkejärjestelmät saattavat olla laskentatekniseltä kannalta epäedullisia ruumiillisen työn tekijöille, jos eläke lasketaan viimeisten ansioiden tai sellaisten vuosien perusteella, jolloin ansiot ovat olleet suuret, eikä niissä oteta huomioon kaikkia maksuvuosia eikä lyhempää elinikää.

2.5 Rahoituksen ja menojen hallinta

Eläkkeiden kestävyyttä koskevassa strategiassa olisi keskityttävä ottamaan käyttöön yhteiskunnan kaikki voimavarat⁹ ja uudistamaan eläkejärjestelmiä. Nostamalla työikäisen väestön työllisyysastetta voidaan suurelta osin tasapainottaa väestöllisen ikääntymisen vaikutusta taloudelliseen huoltosuhteeseen. Tämä hillitsisi ikääntymisestä johtuvaa menojen

⁹ Tällaisen strategian mahdollista sisältöä käsiteltiin ikääntymiseen liittyvien yleisten seikkojen osalta asiakirjassa KOM(99)221 lopullinen "Kaikenikäisten Eurooppaan – Hyvinvoinnin ja sukupolvien solidaarisuuden puolesta", jossa keskityttiin ikääntymistä koskeviin aktiivisiin toimintalinjoihin.

kasvua julkisissa eläkejärjestelmissä sekä vähentäisi tarvetta kipeisiin etujen leikkauksiin tai maksujen ja verojen nostamiseen. Eläkejärjestelmiä on kuitenkin uudistettava, jotta ne saadaan edistämään työpaikkojen luomista ja varsinkin kannustamaan ikääntyneitä työntekijöitä pysymään mukana työvoimassa. Lissabonin strategian toteuttaminen parantaa mahdollisuuksia vastata eläkejärjestelmien riittävyyttä koskeviin haasteisiin.

Feiran Eurooppa-neuvostolle antamassaan edistymistä koskevassa raportissa sosiaalisen suojelun korkean tason työryhmä ehdotti, että eläkeuudistusta koskevia strategioita analysoitaessa olisi myös tarkasteltava rahoituksen ja menojen hallintaa.

Kuten edellä esitettiin, tämä seikka on vuorovaikutussuhteessa työllisyyteen. Eläkejärjestelmien rahoitusta voidaan lisätä tehokkaasti kasvattamalla maksuja suorittavien lukumäärää työllisyysastetta nostamalla. Toisaalta eläkejärjestelmien uudistaminen työmarkkinakannustimien avulla auttaa nostamaan työllisyysastetta. Tosiasiallisen eläkeiän nostamisesta voi koitua erittäin huomattavia säästöjä, mikäli lisämenot voidaan välttää muilla alueilla.

Tarkasteltaessa eläkkeiden kestävyyttä on analysoitava edelleen eri tapoja varmistaa eläkejärjestelmille laajempi ja vahvempi tulopohja hajauttamalla vaihtoehtoihin rahoituslähteisiin, muodostamalla rahastovarallisuutta ja vähentämällä julkisen talouden velkaa. On myös tutkittava tapoja hillitä eläkekustannusten kasvua tehokkuutta lisäämällä ja mukauttamalla etuuksia luopumatta sosiaalisista tavoitteista.

Ikääntymisen haasteeseen on tarpeen vastata kokonaisvaltaisella politiikalla. Makrotalouspolitiikan ja kasvua edistävien kattavien rakenneuudistusten lisäksi julkisten menojen rakenne on arvioitava uudelleen, jotta voidaan varmistaa tuleva kasvu ja sukupolvien välinen tasapaino julkisten menojen jakautumisessa. Tässä yhteydessä on tarpeen uudistaa nykyisiä eläkejärjestelmiä siten, että varmistetaan niiden riittävyys ja rahoitustasapaino, sekä tehdä järjestelmistä paremmin työllisyyttä suosivia. Uudistusten tulisi johtaa kestäviin ratkaisuihin pitkän aikavälin kysymyksiin eikä olla ainoastaan vastauksia senhetkisiin ongelmiin.

2.6 Eläkeuudistuksen johtavat periaatteet ja tavoitteet

On jäsenvaltioiden asia päättää, millaisen eläkejärjestelmän ne haluavat ja millainen toimintalinjojen yhdistelmä on tarpeen, jotta ikääntyneelle väestölle varmistetaan riittävä tulotaso vaarantamatta julkisen talouden tasapainoa, heikentämättä työllisyyttä koskevia kannustimia tai syrjäyttämättä muita olennaisia julkisia menoja. Vaikka olosuhteet vaihtelevat Euroopan unionissa huomattavasti, jäsenvaltiot ovat samojen, edellä analysoitujen haasteiden edessä. Jäsenvaltioilla on myös eläkejärjestelmiä koskevia yhteisiä tavoitteita, ja ne ovat päättäneet noudattaa tiettyjä periaatteita, kuten Euroopan yhteiskuntamallille ominaisia tasapuolisuutta ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Komissio kehottaakin jäsenvaltioita koordinoimaan pyrkimyksensä ja vaihtamaan näkemyksiä ja tietoja käytänteistä ja suunnitteilla tai käynnissä olevista uudistuksista. Strategioihin liittyvät kansalliset valinnat ja ensisijaiset tavoitteet sekä uudistustoiminnan yksityiskohdat ovat kuitenkin edelleen jäsenvaltioiden vastuulla.

Tällaista jäsenvaltioiden yhteistyötä voidaan helpottaa tuomalla yhteiset tavoitteet ja periaatteet selvästi esiin. On selvää, että joidenkin tavoitteiden ja periaatteiden välille syntyy jännitteitä, ja jäsenvaltioissa on päästävä niiden välillä tasapainoon. Lissaboniin huippukokouksessa määriteltyyn prosessiin liittyen komissio esittää seuraavat periaatteet ja tavoitteet keskusteltaviksi:

1. *Eläkkeiden säilyttäminen riittävänä.* Eläkejärjestelmien kolmen osa-alueen, joiden yhdistelmästä jäsenvaltiot päättävät, olisi annettava vanhusväestölle mahdollisuus pysyä taloudellisesti riippumattomina ja säilyttää työskentelyaikana hankittu elintaso kohtuuden rajoissa.
2. *Sukupolvien välisen oikeudenmukaisuuden varmistaminen.* Väestöllisen ikääntymisen edellyttämät ponnistukset olisi jaettava tasapuolisesti aktiiviväestöön kuuluvien (työntekijöiden ja yrittäjien) ja eläkkeelle siirtyneiden sukupolvien kesken.
3. *Eläkejärjestelmien yhteisvastuullisuuden vahvistaminen.* Ketään ei pitäisi jättää eläkejärjestelmien ulkopuolelle pienten tulojen ja keskimääräistä suuremman yksilöllisen riskin vuoksi. Eläkejärjestelmissä olisi oltava tasoittava tekijä vammaisten ja huonokuntoisten vanhusten sekä niiden hyväksi, joiden mahdollisuudet työmarkkinoilla ovat huonot tai joiden oli huolehdittava lapsista.
4. *Tasapainon ylläpitäminen oikeuksien ja velvollisuuksien välillä.* Etuuksien pitäisi olla suhteessa niihin maksuihin, joita asianomainen on suorittanut eläkejärjestelmään. Erityisesti eläkkeelle siirtymisen lykkäämisen olisi nostettava etuuksien tasoa.
5. *Varmistetaan, että eläkejärjestelmät tukevat miesten ja naisten välistä tasa-arvoa.* Mukautuksia tarvitaan varsinkin naisten kannustamiseksi tulemaan ja palaamaan työmarkkinoille ja parantamaan siellä asemaansa.
6. *Varmistetaan avoimuus ja ennakoitavuus:* Eläkejärjestelmään kuuluvilla pitäisi olla selkeä käsitys siitä, millaisia etuuksia he voivat odottaa saavansa eri olosuhteissa.
7. *Eläkejärjestelmien joustavoittaminen yhteiskunnan kehittymistä vastaavasti.* Eläkejärjestelmiä pitäisi kyetä mukauttamaan taloudellisen ja väestöllisen ympäristön ennustettavissa oleviin muutoksiin.
8. *Edistetään valmiutta sopeutua työmarkkinoihin.* Eläkejärjestelmät pitäisi mukauttaa siirtymiseen ammatista ja paikasta toiseen ja antaa tiettyssä määrin mahdollisuus yksilöllisiin valintoihin, jotka voivat koskea eläkeikää tai oppimis-, työskentely- ja vapaanaolokausien järjestämistä.
9. *Varmistetaan yksittäisten eläkejärjestelmien yhteensopivuus eläkejärjestelmien kokonaisuuden kannalta.* Eläkejärjestelmän osatekijöiden tulisi tukea toisiaan ja olla hyvin koordinoituja.
10. *Varmistetaan julkisen talouden terveys ja kestävyys.* Uudistuksilla on varmistettava, että julkisista eläkkeistä aiheutuva verorasitus pysyy kohtuullisena ja eläkemenot eivät syrjäytä muita tärkeitä julkisia menoja.

3. SEURAAVAT VAIHEET

3.1 Komission aloitteet

Tässä tiedonannossa esitettyjen puitteiden lisäksi komissio aikoo osallistua tähän yhteistyössä tapahtuvaan ajatustenvaihtoon seuraavilla aloitteilla:

- Komissio aikoo laatia vuonna 2001 Eurobarometrina toteutettavan katsauksen eläkkeisiin ja eläkeuudistukseen, jotta voidaan mitata yleisön tietoisuutta ja odotuksia sosiaaliturvajärjestelmien nykyaikaistamisesta.
- Komissio tutkii asiaan liittyvät yhteisön laajuiset tilastokatsaukset varmistaakseen, että sosiaaliseen suojeluun ja varsinkin eläkkeisiin liittyvät seikat katetaan riittävän hyvin.
- Komissio ehdottaa, että tässä tiedonannossa käsitellyistä asioista vaihdettaisiin tietoja ehdokasmaiden kanssa sekä kahdenvälisessä yhteistyössä Yhdysvaltain ja Japanin kanssa.

Lisäksi komissio ryhtyy seuraaviin toimiin, joilla se pyrkii edelleen edistämään lisäeläkejärjestelmien toimivuutta:

- Ehdotus direktiiviksi työeläkelaitoksia koskevien lakien asetusten ja hallinnollisten määräysten koordinoinnista. Ehdotuksen tarkoituksena on mahdollistaa, että yksityisesti rahoitetuissa eläkejärjestelmissä voidaan hyödyntää investointimahdollisuuksia parhaalla tavalla, edunsaajien suojelulle asetetaan korkea tavoitetaso ja valmistaudutaan työeläkejärjestelmien rajatylittävään hallinointiin. Parantamalla kyseisten laitosten vakautta ja tehokkuutta sekä antamalla niiden joka suhteessa hyötyä yhtenäismarkkinoista lisätään eläkejärjestelmien turvallisuutta ja kestävyttä¹⁰
- Jatkona komission tiedonannolle *Kohti lisäeläkkeiden yhtenäismarkkinoita* (11. toukokuuta 1999, KOM(99) 134 lopullinen), komissio aikoo ensi vuoden alkupuolella tehdä aloitteen, joka koskee valtion rajojen yli maksettavien lisäeläkkeiden verotusta.
- Eläkefoorumissa, joka perustettiin vapaan liikkuvuuden korkean tason työryhmän ehdotuksesta, tarkastellaan tapoja käsitellä lisäeläkkeistä aiheutuvia esteitä työvoiman liikkuvuudelle valtiosta toiseen.

Komissio aikoo edelleen tehdä aloitteita, joissa käsitellään sosiaalisen suojelun tulevaa kehitystä. Tarkoituksena on tukea yhteisiä pyrkimyksiä, jotka liittyvät neuvoston 17 päivänä joulukuuta 1999 (EYVL C 8, 2000, s. 7) hyväksymiin sosiaalisen suojelun nykyaikaistamista ja vahvistamista koskeviin tavoitteisiin.

3.2 Puitteiden asettaminen tutkimukselle: Lissabonissa esitetty pyyntö

Kuten johdannossa mainittiin, Lissabonin Eurooppa-neuvosto pyysi sosiaalisen suojelun korkean tason työryhmää *laatimaan komission tiedonannon pohjalta tutkimuksen sosiaalisen suojelun kehityksestä pitkällä aikavälillä. Tutkimuksessa olisi kiinnitettävä erityistä huomiota eläkejärjestelmien kestävyteen.* Sosiaalisen suojelun korkean tason työryhmä jättää raportin työnsä edistymisestä Nizzan huippukokoukselle joulukuussa 2000.

Komissio ehdottaa, että sosiaalisen suojelun korkean tason työryhmä käyttäisi tässä tiedonannossa esiteltyjä haasteita ja tapoja vastata niihin toimintalinjoissa puitteina eläkeuudistukseen liittyviä kysymyksiä edelleen analysoitaessa ja niistä keskusteltaessa.

¹⁰ Tähän lisätään viite KOM-asiakirjaan (suunniteltu hyväksyttäväksi samana päivämääränä kuin tämä tiedonanto).

Mainitun analyysin olisi perustuttava mahdollisuuksien mukaan yhdenmukaistettuihin tietolähteisiin ja oletuksiin. Talouspoliittisen komitean toiminta on tässä yhteydessä merkittävää.¹¹

Lähestymistavassa olisi mahdollisuuksien mukaan käytettävä pitkittäistutkimuksien saatua tietoa, jossa otetaan huomioon kaikki toisiinsa liittyvät ulottuvuudet (väestöllinen, taloudellinen, sosiaalinen ja työllisyyteen liittyvä) ja niiden vuorovaikutussuhteet. Analysoitaessa tulevia kehityssuuntia tutkimuksessa olisi myös otettava huomioon kaikki asiaan liittyvät EU:n tasolla asetetut toimintalinjatavoitteet. Tällaisia ovat Lissabonissa asetetut työllisyystavoitteet sekä päätelmät, joista on tarkoitus sopia Nizzassa.

Analyysissä olisi hyödynnettävä myös kokemuksia, joita jäsenvaltiot ovat saaneet uudistustoiminnassaan, joka koskee monia eri asioita ja on edelleen käynnissä. Komissio ehdottaa, että tutkimusta käytettäisiin pohjana sellaisten tietojen säännölliselle päivittämiselle, jotka koskevat eläkeuudistusta jäsenvaltioissa.

Analyysiin olisi asteittain otettava myös ehdokasmaita koskevia tietoja. Euroopan unioniin integroituvien uusien jäsenvaltioiden järjestelmien tehokkuudella ja kestävyydellä on kaikkien kannalta taloudellista ja sosiaalista merkitystä. Ehdokasmaissa meneillään olevat uudistukset on myös tärkeitä. Näitä seikkoja on tarkasteltava perusteellisemmin laajentumisen lähestyessä, mutta samalla on korostettava, että eläkejärjestelmät ovat edelleen jäsenvaltioiden viranomaisten vastuulla.

¹¹ Talouspoliittinen komitea tarkastelee parhaillaan ikääntymisen vaikutusta julkiseen talouteen. Tarkoituksena on laatia määrällinen arvio julkisesta taloudesta ja ikääntymisen taloudellisista vaikutuksista. Nykyisiä kansallisia menoennusteita on tarkasteltu ja OECD:n kanssa kehitetään parhaillaan yhteistyössä ennusteita, joissa käytetään yhteisiä indikaattoreita sekä makrotaloudellisia ja väestöllisiä oletuksia. Tulokset toimitetaan Ecofin-neuvostolle marraskuussa ja annetaan tiedoksi sosiaalisen suojelun korkean tason ryhmälle.

Liite: Katsaus kansallisiin eläkejärjestelmiin ja viimeaikaisiin uudistuksiin*

Maa	Eläkejärjestelmien keskeiset piirteet (osa-alueet 1–3)	Viimeaikaiset uudistukset
Belgia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ansioihin perustuva järjestelmä 2. Vapaaehtoinen, pääasiassa yrityskohtainen järjestelmä, jonka piirissä on noin 31 % väestöstä 3. Yksilölliset eläkkeet henkivakuutuslaitoksilta tai pankeilta edullisin verotusehdoin 	<p>Vuonna 1997 yksityisen sektorin työntekijöiden järjestelmää uudistettiin merkittävästi. Hallitus ja työmarkkinaosapuolet suunnittelevat julkisen sektorin työntekijöiden ja itsenäisten ammattinharjoittajien järjestelmän uudistamista kyseisten uudistusten pohjalta. Lisäksi harkitaan yksityisesti rahoitettavien eläkemuotojen edistämistä.</p>
Tanska	<ol style="list-style-type: none"> 1. Julkinen peruseläkejärjestelmä, joka perustuu asumiseen ja työskentelyyn. Maksurahoitteinen lisäjärjestelmä (ATP), jossa etuuskien taso riippuu työuran kestosta 2. Pääasiassa toimialakohtaisia järjestelmiä, jotka perustuvat työehtosopimuksiin ja kattavat noin 80 % työväestöstä 3. Yksilölliset eläkkeet henkivakuutusyhtiöiltä tai eläkerahastoilta samoin verotusehdoin kuin 2. osa-alueen järjestelmät 	<p>Järjestelmää on muutettu jo joitain vuosia siten, että aiemmin vähäisen rahastoinnin osuutta lisätään huomattavasti. Vuonna 1999 ATP-järjestelmään (työmarkkinapohjainen lisäeläkejärjestelmä) suoritettava väliaikainen maksu, jonka suuruus on 1 % keskimääräisestä palkasta, vakinaistettiin ja varhaiseläkettä koskevia sääntöjä tiukennettiin.</p>
Saksa	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ansioihin perustuva järjestelmä 2. Vapaaehtoinen, pääosin työpaikkakohtainen järjestelmä 3. Yksilölliset eläkkeet henkivakuutusyhtiöiltä 	<p>Eläkeuudistus oli poliittisen asialistan kärjessä. Päätettiin verouudistuspaketista, jonka perusteella energiaveroista saatavilla lisätuloilla voitiin osittain korvata työntekijöiden ja työnantajien eläkevakuutusmaksujen alentaminen. Lisäksi päätettiin vuosina 2000–2001 toteutettavista muutoksista, joiden mukaan julkisia eläkkeitä tarkistettaisiin inflaation eikä nettopalkkojen kehityksen mukaan. Uusi hallitus kuitenkin keskeytti vuonna 1998 päätetyt merkittävät uudistukset, joiden oli määrä tulla voimaan vuonna 1999, koska vuonna 2000 on tarkoitus ilmoittaa merkittävistä uudistuksista.</p>

* Lähteet: DG MARKT, *Study on pension schemes of the Member States of the European Union, toukokuu 2000* (palsta 'Eläkejärjestelmien keskeiset piirteet'), *Komission raportti vuoden 1999 talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen toteuttamisesta* (KOM(2000) 143 lopullinen (palsta 'Viimeaikaiset uudistukset') Yksityiskohtaisempia tietoja on saatavissa seuraavista asiakirjoista: *Raportti sosiaalisesta suojelusta Euroopassa vuonna 1999* (COM(2000) 163 lopullinen) sekä *MISSOC – Social protection in the Member States of the European Union*, DG EMPL (julkaistaan vuosittain).

Maa	Eläkejärjestelmien keskeiset piirteet (osa-alueet 1–3)	Viimeaikaiset uudistukset
Kreikka	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ansioihin perustuvia järjestelmiä 2. Vapaaehtoisia, noin 5 % väestöstä käsittäviä eläkejärjestelmiä erityisesti suuryrityksissä 3. Yksilölliset eläkkeet henkivakuutusyhtiöiltä 	<p>Vuonna 1998 julkistettiin kaksivaiheinen uudistusstrategia. Ensimmäinen vaihe koski lähinnä organisointia kuten yhden sosiaaliturvatunnuksen käyttöönottoa. Toinen vaihe edellyttää perusteellisia muutoksia julkisissa eläkkeissä, mikä saattaa merkitä eläkeiän yhtenäistämistä eri eläkejärjestelmissä, eläkevakuutusmaksujen ja saantiehtojen mukauttamista kestäväälle tasolle ja pakollisen työeläkejärjestelmän käyttöönottoa. Toisesta vaiheesta ei ole toistaiseksi annettu tietoja.</p>
Espanja	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ansioihin perustuva järjestelmä 2. Vapaaehtoisia, pääosin yrityskohtaisia järjestelmiä, jotka käsittävät noin 15 % työväestöstä 3. Yksilölliset eläkkeet henkivakuutusyhtiöiltä ja eläkerahastoilta 	<p>Vuonna 1997 tehtiin vuonna 1995 solmitun ns. Toledon sopimuksen (Pacto de Toledo) perusteella uudistuksia, jotka saattoivat julkiset eläkkeet kestävämmälle perustalle. Lisää uudistuksia on tarkoitus toteuttaa vuonna 2000. Uudistuksissa on käsiteltävä toimia todellisen eläkeiän nostamiseksi, varhaisen eläkkeelle siirtymisen vähentämiseksi ja niissä on puuttettava erityisiin eläkejärjestelmiin (esim. itsenäisten ammatinharjoittajien ja maataloustyöntekijöiden järjestelmiin). Vuonna 2000 vähimmäiseläkkeitä nostetaan 5,4–16 prosenttia eläkevuodosta riippuen, keskimäärin kuitenkin vain hieman yli 5,4 prosenttia. Vuonna 2000 perustettiin sosiaaliturvan vararahasto väestön ikääntymiseen valmistautumiseksi. Rahaston lähtötaso on 0,1 prosenttia BKT:stä, ja Espanjan tarkistetussa vakaushjelmassa on sitouduttu nostamaan vararahaston tasoa.</p>
Ranska	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ansioihin perustuvia järjestelmiä 2. Pakollinen jakojärjestelmään perustuva työeläkejärjestelmä, joka perustuu toimialojen väliseen työehtosopimukseen, sekä eräitä pääosin yrityskohtaisia vapaaehtoisia järjestelmiä 3. Yksilölliset eläkkeet henkivakuutuslaitoksilta edullisin verotusehdoin 	<p>Vuonna 1997 päätettyjä uudistuksia lykättiin, ja vuonna 1999 esitettiin raportti käytettäväksi pohjana nyt käynnissä olevalle etujärjestöjen ja viranomaisten vuoropuhelulle. Vuonna 2000 on suunniteltu ryhdyttäväksi uudistuksiin, joihin voivat sisältyä todellisen eläkeiän nostaminen, erityisten eläkejärjestelmien mahdollinen yhdenmukaistaminen yleisen järjestelmän kanssa sekä vuoden 1998 talousarviossa käyttöön otetun sosiaaliturvan vararahaston mahdollinen kartuttaminen.</p>
Irlanti	<ol style="list-style-type: none"> 1. Maksuihin perustuva peruseläkejärjestelmä 2. Vapaaehtoiset noin 50 % työväestöstä käsittävät pääosin yrityskohtaiset järjestelmät 3. Yksilölliset eläkkeet henkivakuutusyhtiöiltä tai eläkerahastoilta samoin verotusehdoin kuin 2. osa-alueen järjestelmät 	<p>Hallitus esitti vuoden 1998 toukokuussa pääpiirteissään suunnitelmansa täysin kehitetyksi eläkejärjestelmäksi. Vuoden 1999 talousarvion yhteydessä osoitetaan 1 prosenttia BKT:stä vastaava vuosittainen erä julkisten eläkemenojen ennakkorahastointiin. Rahastoa kartutettiin lisäksi osalla valtion puhelinyhtiön myynnistä saatua tuottoa. Osa tuotosta käytettiin myös valtion tulevien eläkevastuiden lunastamiseen yhtiössä ennen yksityistämistä työskennelleeltä henkilöstöltä.</p>

Maa	Eläkejärjestelmien keskeiset piirteet (osa-alueet 1–3)	Viimeaikaiset uudistukset
Italia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ansioihin perustuva järjestelmä 2. Yritysten, yritysryhmien tai toimialojen työehtosopimukseen perustuvat järjestelmät 3. Yksilölliset eläkkeet avoimilta eläkerahastoilta ja henkivakuutusyhtiöiltä edullisin verotusehdoin 	<p>Useita uudistuksia on toteutettu 1990-luvulla, viimeksi vuonna 1997. Nämä ovat vakiinnuttaneet eläkemenojen suhteen BKT:hen keskipitkällä aikavälillä, mutta suhde on edelleen korkea. Aiempien uudistusten pääasialliset heikkoudet ovat olleet liian pitkät siirtymäajat, avokätisyys ja epävarmuus tulevista uudistuksista. Vuonna 1999 uudistukset olivat pysähdyksissä.</p>
Luxemburg	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ansioihin perustuva järjestelmä 2. Vapaaehtoisia noin 17 % työväestöstä kattavia, pääosin yrityskohtaisia järjestelmiä 3. Yksilölliset eläkkeet henkivakuutusyhtiöiltä 	<p>Vuonna 1998 tehtiin uudistuksia uusien virkamiesten eläkejärjestelmän yhdenmukaistamiseksi yksityissektorin järjestelmän kanssa.</p>
Alankomaat	<ol style="list-style-type: none"> 1. Asumiseen tai työskentelyyn perustuva peruseläkejärjestelmä 2. Pääosin sektorikohtaisia työehtosopimukseen perustuvia järjestelmiä, jotka käsittävät noin 90 % työväestöstä 3. Yksilölliset eläkkeet henkivakuutuslaitoksilta edullisin verotusehdoin 	<p>Suuri osa eläkkeistä on jo rahastoitu, joten väestön ikääntymisen vaikutuksiin varaudutaan supistamalla julkista velkaa ja pyrkimällä nostamaan työllisyysastetta.</p>
Itävalta	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ansioihin perustuva järjestelmä 2. Vapaaehtoisia, noin 11 % väestöstä kattavia pääosin yrityskohtaisia järjestelmiä 3. Yksilölliset eläkkeet henkivakuutuslaitoksilta edullisin verotusehdoin 	<p>Kattavia uudistuspaketteja hyväksyttiin vuonna 1993 ja 1998. Jälkimmäisessä uudistuksessa puututtiin varhaiseläkkeelle siirtymistä edistäviin tekijöihin, tiukennettiin työkyvyttömyyseläkkeiden saantiehtoja ja yhdenmukaistettiin virkamiesten järjestelmä yleisen järjestelmän kanssa. Lisäksi otettiin käyttöön vuotuinen mukautuskaava, jolla otetaan huomioon odotettavissa olevan eliniän pitenemisen taloudelliset vaikutukset. Tämän soveltaminen keskeytettiin vuosina 1998 ja 1999, ja asia on otettava uudelleen käsiteltäväksi vuonna 2000.</p>

Maa	Eläkejärjestelmien keskeiset piirteet (osa-alueet 1–3)	Viimeaikaiset uudistukset
Portugali	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ansioihin perustuva järjestelmä 2. Vapaaehtoisia, pääasiassa yrityskohtaisia järjestelmiä, jotka käsittävät noin 7 % yleisessä sosiaaliturvajärjestelmässä vakuutetusta työväestöstä. 3. Yksilölliset eläkkeet henkivakuutuslaitoksilta ja eläkerahastoilta 	<p>Virkaan astunut hallitus esitti uuden puitelain vuoden 1999 vuonna 1999 esitetyn valkoisen kirjan pohjalta. Uudistuksista päätettäneen vuonna 2000. Näissä on käsiteltävä pakollisen toisen osa-alueen maksuihin perustuvan järjestelmän perustamista ja varhaiseläkkeelle siirtymistä.</p>
Suomi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Asumiseen perustuva peruseläke 2. Pakolliset työeläkejärjestelmät (jakojärjestelmän mukaiset ja rahastoivat) sekä vapaaehtoiset lisäeläkejärjestelmät 3. Yksilölliset eläkkeet henkivakuutuslaitoksilta 	<p>Työmarkkinajärjestöjen kanssa päästiin vuonna 1999 sopimukseen varhaiseläkkeelle siirtymisen nostamisesta ja aktiivisen osallistumisen laajentamisesta. Tämä auttaa kattamaan ikääntymisestä johtuvien menojen kasvun yhdessä järjestelmän nykyisen hyvän rahoitustaseen kanssa. Nykyisten julkisten eläkejärjestelmien kestävydestä ei kuitenkaan olla täysin varmoja, ja lisäuudistukset ovat tarpeen epätasapainon korjaamiseksi siellä, missä se on aiheutunut.</p>
Ruotsi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ansioihin perustuva järjestelmä 2. Pääasiassa sektorikohtaisia työehtosopimuksiin perustuvia järjestelmiä, jotka käsittävät noin 90 % työväestöstä. 3. Yksilölliset eläkkeet henkivakuutusyhtiöiltä, pankeista tai suorista pääomasijoituksista 	<p>Vuonna 1998 hyväksytyjä uudistuksia otetaan käyttöön asteittain. Uudistukset lisäävät eläkkeiden rahastointia ja tekevät etuudet entistä riippuvaisemmiksi suoritetuista maksuista. Lisäksi mukautettiin indeksointilausekkeita.</p>
Yhdistynyt kuningaskunta	<ol style="list-style-type: none"> 1. Maksuihin perustuva peruseläkejärjestelmä ja ansioihin perustuva julkinen eläkejärjestelmä (SERPS) 2. Vapaaehtoisia, pääasiassa yrityskohtaisia järjestelmiä, jotka käsittävät noin 46 % työikäisestä väestöstä ja joita voidaan käyttää SERPS:n asemesta 3. Yksilölliset eläkkeet henkivakuutusyhtiöiltä; voidaan käyttää SERPS:n asemesta 	<p>Vuonna 1999 julkistetuista ennusteista ilmenee, että Yhdistyneen kuningaskunnan järjestelmien julkinen rahoitus on pitkällä aikavälillä yleisesti ottaen kestäväällä pohjalla. Laajoja uudistuksia ehdotettiin vuoden 1998 loppupuolella ja ne hyväksyttiin vuonna 1999. Uudistuksissa otettiin käyttöön vähimmäistoimeentuloturva ja korvattiin SERPS (ansioihin perustuva julkinen eläkejärjestelmä) toisella peruseläkkeellä.</p>