

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Valkoinen kirja – Toimintasuunnitelma riittäviä, turvattuja ja kestäviä eläkkeitä varten"**

COM(2012) 55 final

(2012/C 299/21)

Esittelijä: **Petru Sorin DANDEA**

Toinen esittelijä: **Krzysztof PATER**

Euroopan komissio päätti 16. helmikuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Valkoinen kirja – Toimintasuunnitelma riittäviä, turvattuja ja kestäviä eläkkeitä varten*

COM(2012) 55 final.

Asian valmistelusta vastannut "työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 27. kesäkuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11.–12. heinäkuuta 2012 pitämässään 482. täysistunnossa (heinäkuun 12. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 180 ääntä puolesta ja 27 vastaan 19:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Julkiset eläkejärjestelmät ovat yksi sosiaaliturvaverkoston tärkeimmistä osatekijöistä lähes kaikissa jäsenvaltioissa ja olennainen osa Euroopan sosiaalista mallia, sillä eläkkeet ovat eläkeläisten tärkein tulonlähde. Komitea pitää valitettavana sitä, että komissio keskittyy eläkkeitä koskevassa valkoisessa kirjassaan enemmän eläkejärjestelmien muihin aspekteihin, eikä etsi ratkaisuja julkisten eläkkeiden vahvistamiseksi.

1.2 Eläkejärjestelmät eivät toimi erillään kansallisista talousjärjestelmistä. Komitea kehottaa siksi jäsenvaltioita varmistamaan, että niiden eläkepolitiikat ovat läheisesti sidoksissa niiden työmarkkina-, sosiaaliturva-, finanssi- ja makrotalouspolitiikkoihin (koska eläkkeet rahoitetaan työelämän aikana maksetuista palkoista kerätyistä säästöistä tai yksityisiin eläkejärjestelmiin maksetuista maksuista) ja että työmarkkinaosapuolet sekä järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta ovat aktiivisesti mukana suunnitteluprosessissa.

1.3 Ei ole olemassa yleispätevää ratkaisua haasteeseen, jonka väestön ikääntyminen asettaa eläkejärjestelmille. Eläkejärjestelmiin viimeksi kuluneen kymmenen vuoden aikana uudistaneista jäsenvaltioista suurin osa on pyrkinyt politiikassaan leikkaamaan kuluja, nostamaan lakisääteistä eläkeikää ja siirtymään eläkkeiden indeksointijärjestelmään, joka perustuu hintojen nousuun. Komitea on jo todennut, että lakisääteisen eläkeiän nostaminen vastauksena yhteiskunnan ikääntymiseen on riittämätön, ja huomauttaa, että tämä lähestymistapa voi pitkällä aikavälillä osoittautua sosiaalisesti arveluttavaksi, sillä se saattaa asettaa monet eläkeläiset alttiiksi köyhyydelle.

1.4 Komitean mielestä jäsenvaltioiden tulisi huolehtia vaurauden uudelleenjaosta. Niiden tulisi tulevina vuosikymmeninä keskittyä uudistuspyrkimyksissään lisäämään tuloja, joilla rahoitetaan niiden eläkejärjestelmiä. Tätä varten tulisi laajentaa järjestelmät koskemaan kaikkia yhteiskunnallis-ammattillisia ryhmiä, lisätä työllisyyttä, kehittää mekanismeja maksujen keräämistä varten sekä torjua pimeää työtä ja veronkiertoa. ETSK on tyytyväinen siihen, että valkoisessa kirjassa painotetaan aiempia komission asiakirjoja paljon enemmän työmarkkinoiden ja korkeamman työllisyysasteen merkitystä väestökehityksen muutoksesta selviytymiseksi ja keskeisten eläketavoitteiden saavuttamiseksi. Komitea pahoittelee kuitenkin sitä, ettei tämä viittaus työmarkkinoiden suureen merkitykseen ole vaikuttanut mainittavasti keskeisiin eläkkeitä käsitteleviin suosituksiin, jotka on suurelta osin otettu muuttamattomina aiemmista asiakirjoista.

1.5 Komitea katsoo, että jäsenvaltioiden tulisi eläkejärjestelmiään uudistaessa ottaa huomioon se, että miljoonille tuleville eläkeläisille eläke on ainoa suoja vanhuuden köyhyysriskiä vastaan. Komitea suosittaa siksi, että vähimmäiseläkkeitä koskevat normit tai eläketuloja suojaavat mekanismit sisällytettäisiin tulevaan lainsäädäntöön, jotta taataan se, että tulot ylittävät köyhyyssrajan.

1.6 Eläkejärjestelmät ovat luonteeltaan sellaisia, että ne toimivat pitkällä aikavälillä. Jäsenvaltioiden olisi siksi varattava riittävän pitkä aikaväli eläkejärjestelmien uudistamisprosessiin, jotta se mukautetaan niiden kansallisiin taloudellisiin ja sosiaalisiin olosuhteisiin ja saavutetaan laaja hyväksyntä kansalaisten keskuudessa. Komitea kannattaa tällaista lähestymistapaa ja

muistuttaa, että eläkeuudistusten kustannusten maksattaminen nykyisillä nuorilla työntekijöillä tai eläkkeensaajilla on epäreilua. Komitea kannattaa lähestymistapaa, joka on kaikille sukupolville reilu järjestelmän kestävyuden kannalta ja takaa riittävän etuustason, joka mahdollistaa kohtuullisen elintason.

1.7 Komitea kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita edistämään varsinkin työuraa pidentäviä aktiivisia toimia. Tässä yhteydessä on tärkeää lähentää tosiasiallista eläkeikää ja nykyistä lakisääteistä eläkeikää. Tämä on yksi olennaisen tärkeistä tekijöistä eurooppalaisten eläkejärjestelmien kestävyuden varmistamisessa. Tärkeimpiä toimia tämän kannalta ovat työoloista neuvottelemineen työmarkkinaosapuolten kesken eli esimerkiksi työpaikkojen mukauttaminen vanhempien työntekijöiden osaamiseen ja terveydentilaan liittyviin tarpeisiin, tiettyjen töiden rasittavuuden huomioon ottaminen, jatkokoulutusmahdollisuuksien parantaminen, vammautumisen ehkäisyn vahvistaminen, työ- ja perhe-elämän yhteensovittaminen sekä työuran pidentämistä koskevien lainsäädännöllisten ja muiden esteiden poistaminen. Osana uudistusprosessia on myös muutettava työnantajien asenteita tätä ikäryhmää kohtaan sekä kehitettävä myönteisiä asenteita iäkkäämpien työntekijöiden keskuudessa, jotta he voivat halutessaan jatkaa työssään pidempään. Työurien pidentämisen kannalta välttämättömiä ovat myös sellaiset työmarkkinauudistukset, jotka luovat yrityksille edellytykset tarjota laadukkaita työpaikkoja. Kaikki nämä politiikat on suunniteltava ja toteutettava läheisessä yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa. Komitean mielestä varhaiseläkejärjestelmät tulisi kaikista huolimatta säilyttää, jotta taataan niiden työntekijöiden oikeus jäädä varhain eläkkeelle, jotka ovat työskennelleet pitkiä aikajaksoja raskaissa tai vaarallisissa työtehtävissä tai jotka ovat aloittaneet uransa erittäin varhain, alle 18-vuotiaina.

1.8 Komitea toteaa, että jäsenvaltiot ovat jo edistyneet lakisäänteisten järjestelmien uudistamisessa, mutta on samalla vakuuttunut siitä, että lisäeläkejärjestelmiä koskevaa lainsäädäntökehystä on parannettava, sillä niillä on tulevaisuudessa merkitystä eläkejärjestelmien riittävyuden ja kestävyuden kannalta. Komitea on siksi erittäin huolestunut eräistä ehdotuksista, jotka koskevat ammatillisia lisäeläkkeitä. Koska eläkejärjestelmät ovat hyvin erilaisia kuin henkivakuutuspalvelut, komitea ei kannata asetettua tavoitetta ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavia laitoksia koskevan direktiivin (IORP-direktiivi) tarkistuksesta, jolla pyritään "säilyttämään tasapuoliset toimintaedellytykset Solvenssi II:n kanssa", vaan suosittaa ottamaan käyttöön erityisesti suunniteltuja toimenpiteitä eläkerahastojen varojen takaamiseksi ja kuulemaan sitä ennen työmarkkinaosapuolia ja muita sidosryhmiä.

1.9 Eläkkeillä pyritään takaamaan eläkkeensaajille tulo, joka korvaa heidän työuransa aikaisen palkan ja on suhteutettu siihen. Komitea katsoo, että tulevaisuudessa on kavennettava eroa mies- ja naispuolisten työntekijöiden eläketulojen välillä ja taatava se, että vanhuusiän riskit katetaan asianmukaisesti niiden työntekijöiden kohdalla, joiden ammatti tai työura on ollut epätyypillinen. Työmarkkinoilla miesten ja naisten välillä edelleen vallitsevilla eroilla on suuri vaikutus kertyviin oikeuksiin ja näin

ollen myös naisten tuleviin eläketuloihin. Komitea kehottaa jäsenvaltioita etsimään yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa ratkaisuja, joilla kavennetaan miesten ja naisten eläkeoikeuksien välisiä eroja, jotka johtuvat säännöistä ja työmarkkinakäytännöistä.

1.10 Komitea tukee komission aikomusta käyttää osa Euroopan sosiaalirahaston varoista ohjelmakaudella 2014–2020 sellaisten hankkeiden tukemiseen, joilla pyritään työllistämään iäkkäämpiä työntekijöitä tai edistämään työurien pidentämistä. Tuen arvoisia ovat myös koulutushankkeet, joilla pyritään lisäämään työntekijöiden tietämystä talousasioista erityisesti eläkesuunnittelun osalta. Komitean mielestä työmarkkinaosapuolilla ja muilla kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla on tällaisten hankkeiden edistämiseksi keskeinen rooli muiden julkishallintoelinten rinnalla.

## 2. Johdanto

2.1 Helmikuun 16. päivänä (suunniteltua myöhemmin) Euroopan komissio julkaisi valkoisen kirjan "Toimintasuunnitelma riittäviä, turvattuja ja kestäviä eläkkeitä varten", jota edelsi heinäkuussa 2010 julkaistun vihreän kirjan myötä käynnistetty kuulemismenettely. Vaikka komissio on ottanut huomioon joukon suosituksia, joita Euroopan talous- ja sosiaalikomitea antoi aihetta käsitellessä lausunnossaan, komissio ei ole muuttanut näkemystään ratkaisuista, joita jäsenvaltioiden tulisi toteuttaa eläkejärjestelmien kestävyuden ja turvallisuuden takaamiseksi väestön ikääntymässä. Komissio painottaa edelleen tarvetta vähentää eläkemenoja sen sijaan, että lisättäisiin tuloja niiden rahoittamiseksi. Se suosittaa myös eläkeiän nivomista elinajanodotteen kasvuun. Nämä ovat kaikki ehdotuksia, joihin komitea on jo useaan otteeseen suhtautunut kriittisesti.

2.2 Komissio perustelee näkemystään eläkeuudistuksen tarpeesta tilastoilla, jotka saattavat antaa harhaanjohtavan kuvan väestön ikääntymisen aiheuttamista ongelmista. Esimerkiksi valkoisen kirjan kaaviossa 1 vertaillaan yli 60-vuotiaiden ja 20–59-vuotiaiden määrän kehityksestä laadittuja arvioita, joiden mukaan yli 60-vuotiaiden määrä lisääntyy vuosittain noin kahdella miljoonalla seuraavan 20 vuoden aikana, kun taas jälkimmäinen ikäryhmä pienenee keskimäärin miljoonalla henkilöllä vuodessa. Vuoteen 2020 mennessä lakisääteinen eläkeikä on suurimmassa osassa jäsenvaltioita 65 vuotta tai enemmän, joten yli 60-vuotiaiden ryhmään kuuluu sekä työntekijöitä että eläkeläisiä. Aikaisempien suositustensa <sup>(1)</sup> mukaisesti komitea katsoo, että väestön ikääntymisen vaikutusta sosiaaliturvajärjestelmien rahoitukseen tulisi arvioida taloudellisen huoltosuhteen perusteella, sillä se antaa tarkan käsityksen todellisesta rahoitustarpeesta. Komissio myöntää tämän valkoisessa kirjassa. ETSK on näin ollen tyytyväinen siihen, että valkoisessa kirjassa painotetaan aiempia komission asiakirjoja paljon enemmän työmarkkinoiden ja korkeamman työllisyysasteen merkitystä väestökehityksen muutoksesta selviytymiseksi ja keskeisten eläketavoitteiden saavuttamiseksi. Komitea pahoittelee kuitenkin sitä, ettei tämä viittaus työmarkkinoiden suureen merkitykseen ole vaikuttanut mainittavasti keskeisiin eläkkeitä käsitteleviin suosituksiin, jotka on suurelta osin otettu muuttamattomina aiemmista asiakirjoista.

<sup>(1)</sup> EUVL C 318, 29.10.2011, s. 1–8.

2.3 Komissio katsoo, että eläkeuudistusten onnistuminen jäsenvaltioissa on ratkaiseva tekijä talous- ja rahaliiton jouhevan toiminnan kannalta, ja se vaikuttaa siihen, miten EU saavuttaa kaksi Eurooppa 2020 -strategian tavoitetta, jotka ovat työllisyysasteen nostaminen 75 prosenttiin ja köyhyysriskissä olevien määrän vähentäminen ainakin 20 miljoonalla. Komitea on kuitenkin korostanut<sup>(2)</sup>, että monilla jäsenvaltioiden toteuttamilla säästötoimilla, joilla pyritään vastaamaan finanssi- ja velkakriisien seurauksiin, saattaa olla kielteisiä vaikutuksia näiden tavoitteiden saavuttamisen kannalta. Julkisen talouden vakauttamiseen tähtäviä toimia pitää aina täydentää työllisyyttä edistävillä investoinneilla sekä kasvuun johtavilla toimilla.

2.4 Komissio haluaa ehdottaa jäsenvaltioille poliittisia suuntaviivoja ja aloitteita, joilla reagoidaan uudistustarpeisiin, jotka on määritelty muun muassa talouspolitiikan EU-ohjausjakson puitteissa vuoden 2011 maakohtaisissa suosituksissa. Komitea harmittelee, että nämä suositukset koskevat erityisesti lakisääteisen eläkeiän nostamista ja eläkkeiden indeksointijärjestelmien muuttamista. Joillekin jäsenvaltioille, jotka ovat tehneet erityisjärjestelyitä IMF:n, maailmanpankin ja Euroopan komission kanssa, nämä suositukset ovat sisältäneet ratkaisuja, jotka merkitsevät eläkkeiden arvon väliaikaista jäädyttämistä tai jopa vähentämistä.

### 3. Yleistä

#### 3.1 Tämänhetkiset eläkehaasteet

3.1.1 Komitea on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että eläkejärjestelmien kestävyys ja riittävyys riippuvat siitä, missä määrin ne pohjautuvat eläkemaksuihin, veroihin ja säästöihin. Nämä eivät kuitenkaan ole peräisin yksinomaan työelämässä olevilta ihmisiltä, vaan myös eläkkeensaajilta itseltään. Toisin sanoen tämä on otettava huomioon kaikissa pitkän aikavälin ennusteissa, jotka koskevat aktiivisten veronmaksajien ja eläkkeelle jääneiden edunsaajien välistä tasapainoa.

3.1.2 Julkiset eläkejärjestelmät ovat eläkeläisten pääasiallinen tulonlähde lähes kaikissa jäsenvaltioissa. Siksi on ehdottoman tärkeää tehdä kaikki mahdollinen sen takaamiseksi, että ne pysyvät kestäväpohjaisina ja kustannuksiltaan kohtuullisina. Komitean mielestä julkisten järjestelmien rahoitus voidaan parhaiten taata korkean työllisyysasteen kautta sekä lisärahoitustoimilla, joita eräissä jäsenvaltioissa on toteutettu (esimerkiksi budjettivastukset, lisätulot tai vara- ja vakausrahastot). Nämä eläkejärjestelmät perustuvat yhteisvastuun periaatteeseen ja luovat sukupolvien sisäistä ja niiden välistä yhteisvastuullisuutta, mikä edistää sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Lisäksi joissakin jäsenvaltioissa mahdollistetaan eläkeoikeuksien kertyminen työttömyyskausilta ja työuran katketessa sairauden tai perhesyiden vuoksi. Näillä järjestelmillä oli taloutta vakauttava rooli vuoden 2008 finanssikriisin aikana, vaikka joissakin jäsenvaltioissa sillä oli epäsuotuisa vaikutus yksityishenkilöiden eläkkeisiin. Sen sijaan eräät yksityiset eläkejärjestelmät olivat investoineet osan sijoitussalkustaan erittäin riskipitoisiin rahoitustuotteisiin, ja niiden

raskaat tappiot johtivat monien eläkkeensaajien eläkkeiden rajuun alenemiseen. Päätäjien on otettava huomioon leikkausten vaikutus kokonaisuutensa, pitäen mielessä, että sosiaalietuudet eivät ole pelkästään "kuluja", sillä ne antavat joka kolmannelle eurooppalaiselle keinot toimintaan ja kuluttamiseen.

#### 3.2 Turvataan eläkejärjestelmien rahoituksen kestävyys

3.2.1 Komission mukaan eläkkeiden osuus BKT:stä voi nousta EU:ssa keskimäärin 2,5 prosenttiyksiköllä vuoteen 2060 mennessä. Komitea on jo aiemmissa lausunnoissaan kehottanut jäsenvaltioita suhtautumaan varovaisesti näiden lukujen käyttöön eläkeuudistusten edistämiseksi, sillä monet niistä perustuvat pitkän aikavälin arvioihin, jotka eivät aina vastaa todellisuutta. Tällä hetkellä jäsenvaltioiden välillä on kuitenkin yhdeksän prosenttiyksikön ero eläkemenossa: Irlannissa ne ovat 6 prosenttia ja Italiassa 15 prosenttia BKT:stä. Tämä osoittaa, että julkisten menojen rakenteessa voi olla jonkin verran joustavuutta ilman, että se vaikuttaa merkittävästi niiden jäsenvaltioiden kilpailukykyyn, joiden sosiaaliturvajärjestelmien kustannukset saattavat suhdannenäkökulmasta olla suurempia.

3.2.2 Jäsenvaltioissa eläkejärjestelmien uudistukset ovat viime vuosikymmenen aikana painottuneet ensisijaisesti kulujen leikkaamiseen nostamalla lakisääteistä eläkeikää ja muuttamalla eläkkeiden indeksointijärjestelmiä yhteen pääasialliseen tai ainoaan hintaindeksiin perustuviksi. Komitean mielestä viimeksi mainitulla muutoksella voi olla pitkällä aikavälillä haitallisia vaikutuksia, sillä eläkkeet saattavat pienentyä rajusti. ILO:n tutkimuksen<sup>(3)</sup> mukaan yhden prosenttiyksikön ero palkkojen ja eläkkeiden korotuksissa 25 vuoden aikajaksolla saattaa johtaa eläkkeiden pienentymiseen 22 prosentilla.

3.2.3 Jäsenvaltioiden eläkejärjestelmät eivät toimi erillään kansallisista talousjärjestelmistä. Ne ovat todellisuudessa alajärjestelmiä, jotka ovat yhteydessä toisiinsa kansallisella ja globaalilla tasolla. Tämän vuoksi komitea katsoo, että eläkejärjestelmien taloudellisen kestävyuden takaamiseksi jäsenvaltioiden olisi tulevana vuosikymmeninä pyrittävä ennen kaikkea lisäämään tulojaan. Tämä ei onnistu ainoastaan lisäämällä työelämässä olevien maksajien määrää ja pidentämällä työuria, vaan se edellyttää myös julkisen talouden parempaa hoitoa sekä veronkieron ja pimeän työn torjumista. Kestävä kasvu ja työllisyyden korkea taso loisivat suotuisan ympäristön eläkejärjestelmille. Työurien pidentämisen kannalta välttämättömiä ovat myös sellaiset työmarkkinauudistukset, jotka luovat yrityksille edellytykset tarjota laadukkaita työpaikkoja. Kohtuulliset työolosuhteet, jotka edesauttavat perhe- ja työelämän velvollisuuksien yhteensovittamista, voivat myös auttaa lisäämään syntyvyyttä ja siten vähentää väestön ikääntymisestä eläkejärjestelmille aiheutuvia paineita. Samalla on myös luotava toimia, jotta lisätään ihmisten valmiutta olla pidempään mukana työelämässä. Tähän sisältyy myös valmius osallistua elinikäiseen oppimiseen ja mahdollisuus hyödyntää terveydenhoitoa.

<sup>(2)</sup> EUVL C 143, 22.05.2012, s. 23–28.

<sup>(3)</sup> ILO: *Pension Reform in Central and Eastern Europe*, 2011, s. 16, ISBN 978-92-125640-3 (web pdf).

3.2.4 Kuten edellisessä lausunnossaan, ETSK korostaa, että eläkeuudistukset (mukaan luettuna siirtyminen yksinomaista jakojärjestelmistä sekajärjestelmiin, jotka koostuvat pakollisista jakojärjestelmistä ja rahastoivista järjestelmistä), jotka johtavat muutoksiin eläkejärjestelmien rahoituksessa lisäämällä julkisen sektorin eksplisiittisiä vastuuta ja vähentämällä implisiittisiä vastuuta, eivät saisi kärsiä lyhyellä aikavälillä korkeamman eksplisiittisen julkisen velan johdosta<sup>(4)</sup>. Tämän vuoksi tulisi harkita vakaas- ja kasvusopimuksen sääntöjen tarkistamista.

### 3.3 Säilytetään eläke-etuuskien riittävyys

3.3.1 Komissio toteaa, että useimmissa jäsenvaltioissa tehdyt eläkeuudistukset johtavat eläkejärjestelmien korvausasteiden laskemiseen. Koska eläkkeet ovat iäkkäämpien eurooppalaisten pääasiallinen tulonlähde, komitean mielestä jäsenvaltioiden tulisi ensisijaisesti pyrkiä säilyttämään eläkkeet riittävällä tasolla, joka mahdollistaa kohtuullisen elintason.

3.3.2 Hallitusten vastuulla on taata jokaiselle iäkkäälle eurooppalaiselle riittävä eläke. Komitean mielestä jäsenvaltioiden tulisi pyrkiä määrittelemään riittävän eläkkeen käsite kattavasti yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa.

3.3.3 Eläkeläisten tulevien sukupolvien tulojen riittävyys on lisääntyvässä määrin riippuvainen ylimääräisistä rahastoivista eläkepilarista. Komitea huomauttaa kuitenkin, että eräät jäsenvaltiot ovat luopuneet aiemmin tukemistaan pakollisista rahastoivista eläkejärjestelmistä, joita on rahoitettu siirtämällä niihin osa julkisen eläkejärjestelmän maksuista. Tämä on johtunut pääasiassa alijäämästä, jonka ne aiheuttivat julkisen järjestelmän talousarvioon. Komitea kannattaa ammatillisia rahastoivia eläkejärjestelmiä, jotka perustetaan ja joita hallinnoidaan työnantajien ja työntekijöiden edustajien toimesta, sekä kehottaa komissiota tarjoamaan tukea työmarkkinaosapuolille, jotta ne voivat kehittää hallinnollisia valmiuksiaan tällä alalla.

3.3.4 Kun otetaan huomioon vähittäinen siirtyminen ylimääräisiin rahastoihin eläkejärjestelmiin ja erityisesti järjestelmiin, jotka ovat sidoksissa työmarkkinoille osallistumiseen, on erittäin tärkeää, että jäsenvaltiot varmistavat riittävän eläketurvan henkilöille, jotka ovat koko aikuiselämänsä työelämän ulkopuolella. Niinpä henkilöille, joilla ei ole pääsyä yleisille työmarkkinoille esimerkiksi vakavan vamman tai vakavien ja monimutkaisten sosiaalisten ongelmien vuoksi, on taattava riittävä eläketurva, jotta vältetään vieläkin suurempi sosiaalinen eriarvoisuus vanhemmalla iällä.

### 3.4 Kohotetaan naisten ja iäkkäiden työntekijöiden työvoimaosuutta

3.4.1 Komissio toteaa, että mikäli EU:ssa saavutetaan Eurooppa 2020 -strategian työllisyystavoite eli 20–64-vuotiaiden työllisyysaste on 75 prosenttia ja seuraavina vuosikymmeninä

edistytään vielä lisää, taloudellinen huoltosuhde voisi pysyä 80 prosentin tason alapuolella. Tällöin väestön ikääntymisestä eläkejärjestelmille aiheutuvat paineet voisivat pysyä siedettävänä.

3.4.2 Komitea on eri mieltä komission näkemyksestä, jonka mukaan kiinteä eläkeikä luo huomattavaa epätasapainoa aktiivivuosien ja eläkevuosien välille. Useimmat jäsenvaltiot ovat viime vuosina tekemissään eläkeuudistuksissa kytkeneet oikeuden varhaiseläkkeelle jäämiseen työelämässä vietettyjen vuosien määrään ja vähentäneet merkittävästi etuoikeutettujen työntekijöiden määrää. Komitean mielestä varhaiseläkejärjestelmät tulisi säilyttää, jotta taataan niiden työntekijöiden oikeus jäädä varhain eläkkeelle, jotka ovat työskennelleet pitkiä aikajaksoja raskaissa tai vaarallisissa työtehtävissä tai jotka ovat aloittaneet uransa erittäin varhain, alle 18-vuotiaina.

3.4.3 Komitea on useissa eri lausunnoissa<sup>(5)</sup> tuonut esille näkemyksiään keskeisistä tekijöistä, jotka jäsenvaltioiden tulisi ottaa huomioon toteuttaessaan työurien pidentämiseen tähtääviä uudistuksia. Komitea kiittääkin komissiota siitä, että monet niistä on otettu huomioon valkoisessa kirjassa. Komitean mielestä jäsenvaltioiden tasolla on kuitenkin tehtävä vielä paljon töitä sen takaamiseksi, että työpaikat on mukautettu asianmukaisesti vanhempien työntekijöiden osaamiseen ja terveydentilaan liittyviin tarpeisiin.

### 3.5 Jäsenvaltioiden ja EU:n rooli eläkkeiden alalla

3.5.1 Komitea on tyytyväinen komission päätökseen lähestyä eläkeuudistusta kokonaisvaltaisesta näkökulmasta, kun otetaan huomioon makrotaloudellisten, sosiaalisten ja työllisyyteen liittyvien haasteiden vuorovaikutus. Vaikka eläkejärjestelmien suunnittelu on ensisijaisesti jäsenvaltioiden vastuulla, komission tulisi hyödyntää käytettävissään olevia keinoja luovalla tavalla tukeakseen jäsenvaltioita eläkejärjestelmien uudistusprosessissa. Koska kehityksessä ei kuitenkaan yleensä haluta palata taaksepäin, tässä yhteydessä ei tulisi heikentää oikeuksia tai asettaa nykyisen taantumana vuoksi uusia sääntöjä, jotka saattavat osoittautua kansalaisten etujen vastaisiksi talouden toivuttua. Eurooppa 2020 -strategian ja uuden eurooppalaisen hallintotavan puitteissa komissiolla on riittävän laajat mahdollisuudet edistää eläkejärjestelmien uudistamiseen liittyviä ratkaisuja, ottaen huomioon, että eläkkeet eivät ole säästöjä. Komitea tukee myös komission aikomusta käyttää osa Euroopan sosiaalirahaston varoista ohjelmakaudella 2014–2020 sellaisten hankkeiden tukemiseen, joilla pyritään työllistämään iäkkäämpiä työntekijöitä tai edistämään työurien pidentämistä. Edellytyksenä tulee olla, että työmarkkinaosapuolet ja järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta otetaan mukaan tällaisten hankkeiden toteutukseen.

3.5.2 Työllisyyden ja työn tuottavuuden kasvun tulisi olla jäsenvaltioiden keskeinen huolenaihe väestön ikääntymisestä eläkejärjestelmille aiheutuvien seurausten torjumiseksi. Niinpä komitea suosittaa, että hallitusten tulisi saada kaikille toteutettaville politiikoille työmarkkinaosapuolten ennakkosuostumus.

<sup>(4)</sup> Tällainen tilanne on vallitseva joissakin jäsenvaltioissa, jotka ovat kehittäneet lisäeläkejärjestelmiä, joita on rahoitettu osittain julkisista eläkerahastoista.

<sup>(5)</sup> EUVL C 318, 29.10.2011, s. 1–8, EUVL C 161, 13.7.2007, s. 1–8 ja EUVL C 44, 11.2.2011, s. 10–16.

### 3.6 Eläkeuudistusten tarve

3.6.1 Komissio on esittänyt vuotuisissa kasvuselvityksissä 2011 ja 2012 jäsenvaltioille eläkeuudistuksia koskevia suosituksia, joiden osalta komitea toteaa seuraavaa:

- a. todellisen eläkkeellesiirtymisiän nostamisen on tapahduttava työmarkkinaosapuolten kanssa neuvotelluilla poliittisilla toimilla, joilla kannustetaan pidentämään työuria, eikä lakisääteistä eläkeikää nostavilla automaattisilla mekanismeilla, kuten komissio suosittaa
- b. varhaiseläkkeelle pääsyn rajoittamisessa on otettava huomioon tiettyjen työntekijäryhmien erityistilanne; etenkin niiden, joiden työ on erityisen raskasta tai vaarallista sekä niiden, jotka ovat aloittaneet uransa hyvin aikaisin (alle 18-vuotiaina)
- c. paras lähestymistapa todellisen eläkkeellesiirtymisiän nostamiseksi on pidentää työuria helpottamalla koulutusohjelmiin pääsyä, mukauttamalla työpaikkoja monimuotoisemman työvoiman mukaiseksi, kehittämällä iäkkäämpien työntekijöiden työllistymismahdollisuuksia, tukemalla aktiivisena ja terveenä ikääntymistä sekä poistamalla iäkkäämpien työntekijöiden työllistymistä haittaavia lainsäädännöllisiä ja muita esteitä
- d. miesten ja naisten lakisääteisen eläkeiän yhtenäistäminen tulee toteuttaa aikavälillä, jossa otetaan huomioon kunkin jäsenvaltion työmarkkinoiden erityinen tilanne, ja erityisesti tulee kiinnittää huomiota miesten ja naisten eläkeoikeuksien välisen eron kaventamiseen
- e. lisäeläkesäästöjen kehittämistä tulisi tukea työmarkkinaosapuolten osallistumisen kautta erityisesti ammatillisten lisäeläkejärjestelmien muodossa, sillä finanssikriisin aikana ne osoittautuivat muita rahastoivia järjestelmiä turvallisemmiksi, sekä yksityisten säästöjen kautta kohdentaa verohelpotuksia erityisesti niille, joilla ei ole varaa tällaisiin palveluihin.

### 3.7 Tasapainotetaan työ- ja eläkevuosien suhdetta

3.7.1 Komitean mielestä jäsenvaltiot voivat tukea todellisen eläkkeellesiirtymisiän nostamista eli työelämässä oloajan pidentämistä aktiivisilla toimilla, joilla kannustetaan pidentämään työuraa vapaaehtoiselta pohjalta. Lakisääteisen eläkeiän automaattinen kohottaminen elinajanodotteen ennakoitun kasvun perusteella voi kääntyä itseään vastaan, sillä monet iäkkäämmät, varsinkin terveydellisistä ongelmista kärsivät työntekijät saattavat turvautua sosiaaliturvan muihin pilareihin.<sup>(6)</sup>

3.7.2 Komitea on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että eläkeuudistusta ei saa toteuttaa siten, että kustannukset

lankeavat nuorten työntekijöiden sukupolville tai pelkästään nykyisille eläkkeensaajille. Jäsenvaltioiden on mahdollista toteuttaa uudistustoimenpiteitä, jotka eivät vaikuta työntekijöiden tai eläkkeensaajien etuihin.

3.7.3 Komitea suosittaa jäsenvaltioille, että varhaiseläkkeelle jäämistä rajoittavissa toimita otettaisiin asianmukaisesti huomioon niiden työntekijöiden tilanne, jotka ovat työskennelleet pitkää aikajaksoa raskaissa tai vaarallisissa työtehtävissä tai jotka aloittivat uransa erittäin varhain (alle 18-vuotiaina). Monille näiden ryhmien työntekijöille varhaiseläkkeelle pääsyn rajoittaminen saattaa todellisuudessa merkitä eläkeoikeuksien poistoa. Komissio toteaa, että näiden ryhmien työntekijöiden elinajanodote on usein lyhyempi ja terveydentila huonompi kuin muilla työntekijöillä. Tällaisten järjestelyiden toteuttamisen tulee kuulua jäsenvaltioille niiden kansallisten käytäntöjen ja olosuhteiden mukaisesti, ja sen tulee perustua työmarkkinaosapuolten kanssa tehtyihin sopimuksiin.

3.7.4 Komitea yhtyy komission näkemykseen siitä, että jäsenvaltioiden käynnistämässä uudistusprosessissa on keskityttävä edistämään työurien pidentämistä. Pelkkä lakisääteisen eläkeiän nostaminen tai eläkkeiden leikkaaminen indeksointijärjestelmää muuttamalla voi sysätä miljoonat eläkeläiset köyhyysrajan alapuolelle.

3.7.5 Eurostatin raportin<sup>(7)</sup> mukaan yli 35 prosenttia 50–69-vuotiaista työntekijöistä olisi valmis työskentelemään yli 65-vuotiaaksi asti. Komitea yhtyy komission näkemykseen siitä, että esteiden poistaminen työuran pidentämisen tieltä on yksi jäsenvaltioiden käytettävissä oleva ratkaisu.

3.7.6 Komissio toteaa, että miesten ja naisten eläke-eroja ei voida supistaa pelkästään yhtenäistämällä eläkeikä, ja suosittaa, että jäsenvaltiot pyrkisivät poistamaan nämä erot eläke- ja työllisyyspolitiikan yhdistelmän avulla. Komitea kehottaa EU:n eläkelainsäädännön tarkistuksen yhteydessä komissiota harkitsemaan säännösten laatimista sukupuolten välisten erojen kaventamiseksi.

### 3.8 Kehitetään yksityisiä lisäeläkesäästöjä

3.8.1 Komitea on tyytyväinen komission päätökseen parantaa EU:n eläkelainsäädäntöä. Komitean mielestä olisi kuitenkin kiinnitettävä huomiota paitsi eläkerahastojen rajatylittävää toimintaa ja työntekijöiden liikkuvuutta koskeviin näkökohtiin, myös seikkoihin, jotka liittyvät eläkelaitosten seurantaan ja valvontaan, hallinnollisiin kustannuksiin sekä kuluttajavalistukseen ja kuluttajansuojaan.

<sup>(6)</sup> EUVL C 84, 17.3.2011, s. 38–44.

<sup>(7)</sup> *Active ageing and solidarity between generations – a statistical portrait of the European Union 2012*, s. 57.

3.8.2 Komitea tukee komission ehdotusta perustaa EU:n tason eläketietopalvelujärjestelmä yhdistämällä kansallisen tason palvelut. Tästä olisi todellista hyötyä ihmisille, jotka ovat työskennelleet useissa eri jäsenvaltioissa.

3.8.3 Valkoisessa kirjassa ei ole valittu oikeaa lähestymistapaa ammatillisten lisäeläkkeiden kustannustehokkaan tarjonnan tukemiseen ja siten niiden kasvuun tulevaisuudessa. Komitea ei varsinkaan kannata asetettua tavoitetta ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavia laitoksia koskevan direktiivin (IORP-direktiivi) tarkistuksesta, jolla pyritään "säilyttämään tasapuoliset toimintaedellytykset Solvenssi II:n kanssa". Tällaisia toimia ei voi perustella tarpeella luoda tasapuoliset toimintaedellytykset vakuutusperustaisen eläkerahastojen kanssa, sillä nämä toimivat eri tavoin. Useimmissa tapauksissa eläkerahastot eivät toimi vähittäismarkkinoilla eivätkä ne ole voittoa tavoittelevia organisaatioita. Niitä tarjotaan yleensä työnantajan tai alakohtaisen työnantajaryhmän kautta, kun taas eläkevakuutus tuotteita voidaan tarjota myös yksityishenkilöille. Eläkerahastoilla on kollektiivinen luonne (niihin sovelletaan työehtosopimusta). Komitea tukee kuitenkin komission pyrkimystä ottaa käyttöön erityisesti eläkerahastojen varojen takaamiseksi suunniteltuja toimenpiteitä.

3.8.4 Julkisten eläkejärjestelmien rinnalle on kehitetty muita kollektiivisia lisäeläkejärjestelmiä. Koska viimeksi mainitut tarjoavat eläkeläisille ylimääräisiä tuloja, ne tulisi laajentaa

koskemaan kaikkia työntekijöitä. Ne eivät kuitenkaan saa olla vaihtoehto julkisille eläkkeille eivätkä myöskään heikentää työehtosopimuksia, joihin ne perustuvat. Kaikilla sektorin tai yrityksen työntekijöillä tulisi olla oikeus näihin lisäeläkejärjestelmiin, joissa lisäksi kohdellaan miehiä ja naisia tasapuolisesti. On myös tärkeää, että työmarkkinaosapuolet ovat mukana näiden järjestelmien toteuttamisessa ja niiden hallinnoinnin valvonnassa. Lisäeläkejärjestelmät toimivat yleensä sijoitusrahastoina. Tämän lisäksi työmarkkinaosapuolten tulisi pyrkiä löytämään ratkaisuja eräiden muiden riskien kattamiseksi, jotka usein vähentävät tulevia eläketuloja (kuten erilaiset elinkaareen liittyvät riskit, sairaus- tai jopa työttömyysjaksot tai poissaolo töistä perhesyiden takia), jotta taataan tulevien eläkkeiden riittävä taso.

### 3.9 EU:n välineiden käyttöönotto

3.9.1 Komitea kehottaa komissiota hyödyntämään kaikkia käytössään olevia lainsäädäntö-, rahoitus- ja koordinoitavien välineitä sekä tukemaan jäsenvaltioiden pyrkimyksiä varmistaa eläkejärjestelmien riittävyys ja turvallisuus. Jotta nämä tavoitteet voidaan varmasti saavuttaa, on tärkeää saada kansalaisyhteiskunnan järjestöt ja työmarkkinaosapuolet mukaan eläkeuudistuspolitiikan kaikkiin kuulemis-, suunnittelu ja täytäntöönpanovaiheisiin. Silloin kun ehdotetaan EU:n säännöstä, joka ei ole suoraan yhteydessä eläkejärjestelmiin, on myös tärkeää tehdä arviointi sen vaikutuksista eläkejärjestelmiin (erityisesti niiden vakauteen ja tulevien eläkkeiden tasoon).

Bryssel 12. heinäkuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

## LIITE

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Seuraavat muutosehdotukset, jotka saivat äänestyksessä tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä, hylättiin keskustelussa (työjärjestyksen 54 artiklan 3 kohta):

**Kohta 3.6.1, luettelakohta b**

Muutetaan seuraavasti:

" – b. varhaiseläkkeelle pääsyn rajoittamisessa on otettava huomioon tiettyjen työntekijäryhmien erityistilanne; etenkin niiden, joiden työ on erityisen raskasta tai vaarallista ~~sekä niiden, jotka ovat aloittaneet uransa hyvin aikaisin (alle 18 vuotiaana)~~"

**Äänestystulos**

Puolesta	88
Vastaa	124
Pidättyi	14

**Kohta 3.7.1**

Muutetaan seuraavasti:

"Komitean mielestä jäsenvaltiot voivat osaltaan kannustaa tukea todellisen eläkkeellesiirtymisen nostamista eli työelämässä oloajan pidentämistä aktiivisilla toimilla, joilla kannustetaan pidentämään työuraan jatkamiseen vapaaehtoiselta pohjalta yli lakisääteisen eläkkeellesiirtymisen. Lakisääteisen eläkeiän automaattinen kohottaminen elinajanodotteen ennakoitun kasvun perusteella voi kääntyä itseään vastaan, sillä monet iäkkäämmät, varsinkin terveydellisistä ongelmista kärsivät työntekijät saattavat turvautua sosiaaliturvan muihin pilareihin.<sup>6</sup>"

**Äänestystulos**

Puolesta	80
Vastaa	135
Pidättyi	10

**Kohta 3.7.3**

Muutetaan.

"Komitea suosittaa jäsenvaltioille, että varhaiseläkkeelle jäämistä rajoittavissa toimitissa otettaisiin asianmukaisesti huomioon niiden työntekijöiden tilanne, jotka ovat työskennelleet pitkiä aikajaksoja raskaissa tai vaarallisissa työtehtävissä ~~tai jotka aloittivat uransa erittäin varhain (alle 18 vuotiaana)~~. Monille näiden ryhmien työntekijöille varhaiseläkkeelle pääsyn rajoittaminen saattaa todellisuudessa merkitä eläkeoikeuksien poistoa. Komissio toteaa, että näiden ryhmien työntekijöiden elinajanodote on usein lyhyempi ja terveydentila huonompi kuin muilla työntekijöillä. Tällaisten järjestelyiden toteuttamisen tulee kuulua jäsenvaltioille niiden kansallisten käytäntöjen ja olosuhteiden mukaisesti ja sen tulee perustua työmarkkinaosapuolten kanssa tehtyihin sopimuksiin."

**Äänestystulos**

Puolesta	88
Vastaa	124
Pidättyi	14