

# Riikliku pensionikindlustuse seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

## 1. Sissejuhatus

### 1.1. Sisukokkuvõte

Riikliku pensionikindlustuse esmane eesmärk on tagada inimestele pensionipõlves piisav sissetulek ja olla vaesuse eest kaitstud. Ühest küljest on riikliku pensionikindlustuse puhul tegemist kindlustusega, mis tähendab, et inimene, kes süsteemi panustab, peab sealt ka tagasi saama. Teisalt on tegemist solidaarsuspõhimõttel tugineva süsteemiga, mis hõlmab nii põlvkondadevahelist kui ka põlvkonnasisest ümberjaotust.

Vabariigi Valitsuse 2016-2019 tegevusprogrammi aluspõhimõtetes nähakse ette riikliku pensioni baasosa suurendamine ja palgakomponendi osakaalu vähendamine, eesmärgiga kujundada pensioni I sambast solidaarsem ja võrdsem sissetulek eakatele (punkt 11.1). Samuti on üheks aluspõhimõtteks viia ellu pensionireform, mis arvestab Eesti tööealiste inimeste vähenemist ning vanemaaliste arvu kasvu. See näeb ette, et tulevikus seome pensioniea eeldatava keskmise elueaga, võimaldame valida endale sobivaima aja pensionile minekuks, võtta pensioni välja osaliselt või pensioni maksmise peatada (punkt 11.2).

Eelnimetatud aluspõhimõtted kajastuvad riikliku vanaduspensionini jätkusuutlikkuse analüüsis ja ettepanekutes, mis esitati Vabariigi Valitsusele 2017. aasta jaanuaris.

Vabariigi Valitsus arutas mainitud analüüsi 19. jaanuaril 2017 ning otsustas kiita heaks järgmised vanaduspensionini jätkusuutlikkust puudutavad muudatusettepanekud:

- muuta alates 2021. aastast pensionile minek paindlikumaks tagades aktuaarse neutraalsuse;
- siduda alates 2027. aastast vanaduspensioniga eeldatava elueaga;
- muuta alates 2020. aastast riikliku vanaduspensionini valemit selliselt, et lõpeb kindlustusosa ja algab staažiosa kogumine eesmärgiga kujundada pensioni I sambast solidaarsem ja võrdsem sissetulek eakatele;
- muuta alates 2023. aastast riikliku pensioni indekseerimist sidudes indeksi 100% sotsiaalmaksu ja pensionäride arvu muutusega;
- võimaldada kõikidele ligipääs II pensionisambale.

Vabariigi Valitsus andis Sotsiaalministeeriumile koos Rahandusministeeriumiga ülesande esitada 2018. aasta I kvartalis Vabariigi Valitsusele ilma väljatöötamiskavatsuseta riikliku pensionikindlustuse seaduse ja kogumispensionide seaduse muutmise seaduse eelnõu, mis sisaldab riikliku vanaduspensionini jätkusuutlikkust puudutavaid muudatusi.

Käesoleva eelnõu koostamisel on lähtutud Vabariigi Valitsuse 19.01.2017 otsustest. Oluline on märkida, et tehtud otsused annavad n-ö raamistiku, kuidas tuleks pensionisüsteemi muuta. Riikliku pensionikindlustuse seaduse ja kogumispensionide seaduse muudatustega ei looda uut riiklikku pensionisüsteemi, kuid muudatused on suured, põhimõttelised ja uuendavad süsteemi, mistõttu võib seda nimetada pensionireformiks.

Pensionireformiga muudetakse pensionid solidaarsemaks, järkjärguliselt vähem sõltuvaks palgakomponendist ning rahvastikutrende arvestavamaks ja piisavalt paindlikuks, et seoses pensioniea tõusuga inimene saaks teha valiku, millal ta soovib pensionile jääda.

Kui I samm muutub solidaarsemaks, säilib tugevam seos palga suurusega edaspidi II pensionisamba ja vabatahtliku III pensionisamba kaudu. Pensioniea tõstmise kaudu paraneb töötajate ja pensionäride suhe, mis omakorda võimaldab parandada pensioni ja palga suhet. Pensioni paindlikumaks muutmine aitab leevendada võimalikke sotsiaalseid probleeme, mis võivad kaasneda pensioniea tõusuga. Pensionivalemi muutmisega, millega kindlustusosa asendatakse solidaarosaga, saab eelkõige vältida pensionide ebavõrdsuse kasvu, kuna kaob ära I samba pensionide sõltuvus palgast. Side töötamisega säilib I pensionisambas staaži kaudu, mida mõõdetakse miinimumpalgalt sotsiaalmaksu pensionikindlustuse osa maksmisega. Seos palgaga säilib ka reformi järel kogumispensionis, mis sõltub täielikult palga suurusest ja sellelt makstud sotsiaalmaksust.

Pensioniiindeksi muutmine võimaldab tõsta pensioneid vajalikus tempos ja hoida eelarve tasakaalus. Käesolev eelnõu siiski pensioniiindeksi muudatusi ei käsitle, kuna indeksi muutmine vajab täiendavat analüüsi. Enamiku nendest teguritest saab siduda automaatselt kohanduvate mehhanismidega, mis võimaldaks kohandada pensionisüsteemi vastavalt kokku lepitud statistilistele näitajatele, vähendades sõltumist päevapoliitilistest teguritest ja hoides ära süsteemi jõudmise kriisilähedasse situatsiooni.

II pensionisamba avamine võimaldab sellega liituda ka neil, kes kehtiva korra kohaselt seda teha ei saa (aastatel 1970–1982 sündinud).

## 1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja koostasid Sotsiaalministeeriumi sotsiaalkindlustuse osakonna peaspetsialist Liidia Soontak ([liidia.soontak@sm.ee](mailto:liidia.soontak@sm.ee), 626 9236), Rahandusministeeriumi kindlustuspoliitika osakonna peaspetsialist Tõnu Lillelaid ([tonu.lillelaid@fin.ee](mailto:tonu.lillelaid@fin.ee), 611 3786), Sotsiaalministeeriumi sotsiaalkindlustuse osakonna juhataja Katre Pall ([katre.pall@sm.ee](mailto:katre.pall@sm.ee), 6269230), pensionipoliitika juht Agne Nettan-Sepp ([agne.nettan-sepp@sm.ee](mailto:agne.nettan-sepp@sm.ee), 626 9225), sotsiaalkindlustuse osakonna peaspetsialist Mare Jõeorg ([mare.joeorg@sm.ee](mailto:mare.joeorg@sm.ee), 626 9239), analüüsi ja statistika osakonna juhataja Hede Sinisaar ([hede.sinisaar@sm.ee](mailto:hede.sinisaar@sm.ee), 626 9732) ning tööhõive osakonna nõunikud Õie Jõgiste ([oie.jogiste@sm.ee](mailto:oie.jogiste@sm.ee), 626 9195) ja Kadi Kanarbik ([kadi.kanarbik@sm.ee](mailto:kadi.kanarbik@sm.ee), 6269 235 ) ja Rahandusministeeriumi kindlustuspoliitika osakonna nõunik Kertu Fedotov ([kertu.fedotov@fin.ee](mailto:kertu.fedotov@fin.ee), 611 3048) .

Eelnõu väljatöötamisel osalesid Sotsiaalkindlustusameti nõunikud Merle Sumil-Laanemaa ja Katrin Välling.

Eelnõu juriidilise ekspertiisi tegi Sotsiaalministeeriumi õigusosakonna õigusnõunik Susanna Jurs ([susanna.jurs@sm.ee](mailto:susanna.jurs@sm.ee), 626 9329).

## 1.3. Märkused

Eelnõuga muudetakse järgmisi seadusi:

- riikliku pensionikindlustuse seadust (edaspidi RPKS);

- kogumispensionide seadust (edaspidi KoPS)
- sotsiaalhoolekande seadust (edaspidi SHS);
- sotsiaalmaksuseadust (edaspidi SMS);
- tööturuteenuste- ja toetuste seadust (edaspidi TTTS);
- töötuskindlustuse seadust (edaspidi TKindIS).

Eelnõu on seotud valitsusliidu tegevusprogrammi peatüki „Sotsiaalpoliitika ja tervishoid“ punktidega 11.1 ja 11.2, mille kohaselt nähti ette Sotsiaalministeeriumil koos Rahandusministeeriumiga teha riikliku vanaduspensionide jätkusuutlikkuse analüüs ja ettepanekud ning esitada riikliku pensionikindlustuse seaduse muutmise seaduse eelnõu 2018. a märtsis Vabariigi Valitsuse istungile.

Valitsusliidu tegevusprogrammist lähtuvalt esitati 2017. aasta jaanuaris Vabariigi Valitsuse kabinetiistungile „Riikliku vanaduspensionide jätkusuutlikkuse analüüs“. Analüüsi koostamisel osalesid Sotsiaalministeeriumi ja Rahandusministeeriumi eksperdid, Tallinna Ülikooli, Tallinna Tehnikaülikooli ja mõttekoja Praxise eksperdid. Kaasatud olid Eesti Koostöökogu ning sidusrühmad, sh sotsiaalpartnerid. Analüüsis käsitleti pensioniea, pensionivalemi ja pensioniindeksiga seotud muudatusi ning paindliku pensioni võimalusi.

Eelnõule ei ole eelnenud väljatöötamiskavatsuse koostamist, kuna Vabariigi Valitsus arutas esitatud analüüsi ja ettepanekuid 19.01.2017 ning Sotsiaalministeeriumile koos Rahandusministeeriumiga anti ülesanne esitada Vabariigi Valitsusele riikliku pensionikindlustuse seaduse ja kogumispensionide seaduse muutmise seaduse eelnõu.

Eelnõu vastuvõtmiseks Riigikogus on vajalik poolthääletenamus.

## **2. Seaduse eesmärk**

Eelnõus käsitletakse pensioniea ja pensionivalemiga seotud muudatusi ning paindliku pensioni loomist, samuti II pensionisambaga liitumise taasavamist.

Muudatuste eesmärgiks on muuta pensionid solidaarsemaks, rahvastikutrende arvestavaks ja piisavalt paindlikuks, et inimene saaks teha ise valikuid, millal ta soovib pensionile jääda.

Muudatuste tulemina:

- 1) tagatakse pensionipõlves piisav sissetulek;
- 2) tagatakse isikute võrdne kohtlemine pensioniskeemides;
- 3) tagatakse pensionisüsteemi jätkusuutlikkus;
- 4) motiveeritakse inimesi püsima tööjõuturul ja suurendatakse seeläbi üldist tööjõu pakkumist.

Need eesmärgid on sarnased sellega, mida on toonud välja Euroopa Komisjon EL liikmesriikide kohta. Euroopa Komisjoni pensionide valges raamatus<sup>1</sup> on pensionide ümberkorraldamise vajaduse kohta toodud välja järgmist: „Pensionipoliitika ees seisab keeruline ülesanne: luua

<sup>1</sup> Euroopa Komisjoni valge raamat. Piisava, kindla ja jätkusuutliku pensioni tagamise tegevuskava, 2012  
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752>

süsteem, mis oleks rahaliselt jätkusuutlik, ja saavutada seeläbi pensionisüsteemide peamine eesmärk: pakkuda piisavat pensionitulu ja võimaldada eakamatele inimestele korralik elatustase ja majanduslik sõltumatus. Komisjoni 2011 ja 2012. aasta majanduskasvu analüüsis rõhutati pensionireformide peamisi suuniseid, mis aitavad kaasa majanduskasvu toetavale eelarve konsolideerimisele ning tagavad piisavad ja jätkusuutlikud pensionid. Nende eesmärkide saavutamiseks on majanduskasvu analüüsi kohaselt oluline kindlustada tasakaal töö- ja pensioniaastate vahel ning toetada täiendavaid pensionisääste.“.

Komisjoni soovitusel liikmesriikidele pensionide ümberkorraldamise kohta on muu hulgas välja toodud järgmist:

- a) siduda pensionile mineku iga eeldatava eluea kasvuga;
- b) piirata enneaegse pensionile mineku võimalusi ja muid võimalusi tööturult varakult lahkuda;
- c) toetada pikemat tööelu, pakkudes paremat juurdepääsu pidevõppele, kohandades töökohti vastavalt eripalgelisema tööjõu vajadustele, luues töövõimalusi eakamatele töötajatele ning toetades aktiivset ja tervislikku vananemist;
- d) toetada täiendavate pensionisäästude süsteemi väljakujunemist, et parandada pensionituluseid.

Riigikontroll on oma 2014. aasta auditis „Riigi pensionisüsteemi jätkusuutlikkus“ välja toonud, et riik vajab pikaajalist plaani, kuidas tagada pensionisüsteemi jätkusuutlikkus tööealiste inimeste vähenemise, pensionäride arvu suurenemise ja eeldatava eluea kasvu tingimustes.

Alljärgnevalt tutvustame tänast pensionisüsteemi. Eestis kehtib kolmesambaline pensionisüsteem. Pensioni I samba (riiklik pensionikindlustus) osa makstakse pensionärile samal ajal töötavate inimeste sotsiaalmaksust. Seega peab pensionide maksmiseks olema piisavalt palju töötavaid inimesi. Pensioni II samba (kohustuslik kogumispension) osa kogub inimene ette ja sinna makstakse 2% inimese enda poolt ning riik suunab sotsiaalmaksust II sambasse veel 4%. Kohustuslik kogumispension moodustab esialgu küll marginaalse osa pensionäri sissetulekust, kuid tulevikus on selle osatähtsus märkimisväärne.

Pension III samba (vabatahtlik pensionikindlustus) osa kogub inimene oma pensionifondi ning see on vabatahtlik.

Pension I sammas koosneb kolmest osast:

- 1) baasosast;
- 2) staažiosast, mille suurus võrdub pensioniõigusliku staaži aastate arvu ja aastahinde korrutisega;
- 3) kindlustusosast, mille suurus võrdub pensionikindlustatu kindlustusosakute summa ja aastahinde korrutisega.

Baasosa on 100% solidaarne ning on ajalooliselt moodustanud umbes 1/3 keskmisest vanaduspensionist. Kindlustusosas, mis kehtib 1999. aastast, puudub solidaarsus, kuna see sõltub 100% isiku eelnevast töötasust ja sellelt makstud sotsiaalmaksust. Staažiosa (enne 1999. a omandatud pensionistaaž) on nende kahe vahepeal, sest selle suurus sõltub küll töötamise ajast, kuid mitte töötasu suuruselt. Aastahinne on kõigile pensionäridele võrdse suurusega ja näitab pensioniõigusliku staaži aastate ja kindlustusosakute väärtust pensioni arvutamise hetkel.

Igal kalendriaastal indekseeritakse arvutatud riiklikke pensione indeksiga, mille väärtus sõltub 20 protsenti tarbijahinnaindeksi aastasest kasvust ja 80 protsenti sotsiaalmaksu pensionikindlustuse osa laekumise aastasest kasvust. Selleks et suurendada pensionide solidaarsust, korrutatakse

alates 2008. aastast pensioni baasosa saadud indeksiga, mille kasvuosa on eelnevalt läbi korrutatud koefitsiendiga 1,1, ning pensioni aastahinne korrutatakse läbi indeksiga, mille kasvuosa on eelnevalt läbi korrutatud koefitsiendiga 0,9.

Vaatamata 2008. aastal tehtud eelnimetatud muudatusele solidaarsuse suurendamiseks, suureneb vanaduspensionide ebavõrdsus tulevikus enam kui 2,5 korda, kuigi I samba baasosa osakaal keskmisest I ja II samba pensionist jääb praegusele tasemele. Erinevus tuleneb eelkõige palgatulu suurest ebavõrdsusest, meeste ja naiste palgalõhest ning lünkliku või osalise staažiga töötamisest.

Töötajate ja pensionäride arvilise suhte vähenemisega ning inimeste eluea pikenedes pikeneb pensioniiga töstmata ka pensionil oleku aeg, mis tulevikus tooks kaasa pensionide vähenemise. Muudatusi tegemata langeks keskmine vanaduspension tulevikus alla 300 euro (2015. aasta vääringus). Praeguse olukorra jätkumisel väheneb ka mediaanvanaduspension ning pikas perspektiivis on oodata märkimisväärselt suurt pensioni ja palga suhte vähenemist. Vähenemine tuleneb järjest pikemast pensionil oleku ajast ja sellest, et pensioniindeks kasvab aeglasemalt kui palgad. Samuti muutub pensionide jaotus võrreldes praegusega oluliselt ebavõrdsemaks, kuna palgade erinevus kandub üle pensionidele.

Praegu saadakse vaid üksikudel juhtudel absoluutse vaesuse piirist (2016. aastal 200 eurot) madalamat vanaduspensionit. Tegemist on enamasti inimestega, kes vahetult enne vanaduspensionit said töövõimetuspensionit ning kellel ei olnud vanaduspensioniks nõutavat 15 aastast pensionistaaži, kuid kellel oli omandatud piisav staaž töövõimetuspensionit saamiseks. Neile lisanduvad need, kes saavad vanaduspensionit rahvapensionit määras ehk need, kes on Eestis elanud vähemalt viis aastat, kuid kellel ei ole täidetud vanaduspensionit saamiseks ettenähtud staažinõue.

Vanaduspensionäride madal absoluutse vaesuse määr tuleneb peamiselt senisest suhteliselt võrdsest pensionide jaotusest, kus enamik pensionäre saab keskmise pensioni lähedast pensionit, mis on oluliselt suurem kui absoluutse vaesuse piir (nt viimastel aastatel on keskmine vanaduspension olnud *ca* 120–130 euro võrra kõrgem kui absoluutse vaesuse piir). Kui siiani on pensionide jaotust mõjutanud eelkõige baasosa ja pensioniõiguslik staaž, mis mõlemad on sissetuleku suuruse osas solidaarsed, siis tulevikus jääb kindlustusosakute osatähtsuse suurenemisega ja pensioniõigusliku staaži aastate vähenemisega solidaarsust mõjutama ainult baasosa. Praeguse olukorra säilimisel suudab Eesti vaid kuni aastani 2060 tagada 15-aastase staažiga miinimumpalka saanud isikule tulevikus pensionit, mis on suurem arvestuslikust elatusmiinimumist ehk absoluutse vaesuse piirist.

Keskmise vanaduspensionit piisavus on määratletud aritmeetilise keskmise netovanaduspensionit ja keskmise netopalka suhtena, mille kohaselt peab aritmeetilise keskmise netopensionit ja Statistikaameti avaldatava keskmise netopalka suhe olema vähemalt 40%. Keskmise aritmeetilise netovanaduspensionit suhe keskmisesse netopalka oli 2016. aastal 41,6%. Nii lähitulevikus kui pikemas perspektiivis on oodata selle suhte vähenemist, kuna palgakasv peaks eelduslikult ületama pensionide kasvu, kuivõrd pensionide indekseerimisel lähtutakse praegu vaid 80%-lisest sotsiaalmaksust. Netopensionit ja netopalka suhe väheneb 2022. aastaks ilmselt allapoole seni kehtinud 40% eesmärki.

Keskmise netopensionit ja netopalka suhe iseloomustab keskmist pensionit ja ka pensionide üldkogumit suhteliselt hästi juhul, kui pensionide jaotus on ühtlane ja pensionide erinevus on väike. Kuna pensionide jaotus muutub tulevikus võrreldes praegusega oluliselt ebavõrdsemaks,

võiks keskmise pensioni eesmärgiks tulevikus olla mediaankeskmise netovanaduspensionini ja mediaannetopalga suhte hoidmine vähemalt 60% tasemel. Viimase kümne aasta jooksul on keskmise mediaanpalga ja mediaanpensionini suhe olnud keskmiselt 60–70%. Praeguse olukorra säilimisel oleks see suhe juba kümne aasta pärast allpool seatud eesmärgi. Selle hoidmiseks vajab pensionisüsteem eelkõige vanaduspensioniea tõusu, kuid ka pensionivalemi ja pensioniindeksi muutmist. Käesoleva eelnõuga pensioniindeksit ei muudeta.

Praegu on 20% rikkaima pensionäri ja 20% vaeseima pensionäri pensionide suhe ainult 1,5-kordne, samas kui palgasaajate hulgas on see erinevus rohkem kui 10-kordne. Praeguse olukorra säilimisel jõuab pensionäride ülemise ja alumise kvintiilide suhe prognoositavalt 30 aasta pärast ligi 4-ni.

Pensionide jaotuse eesmärgi sihttase on suuresti ühiskondliku kokkuleppe või poliitilise ideoloogia küsimus. Arvestades pensionide jaotuse prognoose ning võimalikke tulevikualternatiive muudatusteks, võiks olla pensionide jaotuse eesmärgiks kvintiilide suhe sihttasemega 2,5. Selline eesmärk tähendab, et pensionide ebavõrdsus tulevikus küll kasvab, kuid oluliselt vähem võrreldes praeguse olukorra säilimisega. Sihttaseme saavutamiseks tuleb muuta I samba pensionivalemit.

Vanaduspensionäride arv on püsinud ja prognoosi kohaselt püsib veel 2026. aastani suhteliselt stabiilselt 300 000 inimese juures. Stabiilsus tuleneb eelkõige senisest pensioniea pidevast tõusust<sup>2</sup>.

Prognoosi kohaselt kasvaks praeguse olukorra säilimisel vanaduspensionäride arv aastaks 2056 üle 360 000 inimese ja hakkaks siis vähehaaval kahanema. Samal ajal väheneb pidevalt tööealiste arv.

Töötajate ja pensionäride suhet mõjutavad ka võimalused minna pensionile enne vanaduspensioniiiga. Samuti mõjutavad pensionisoodustused oluliselt efektiivset pensionile mineku iga. Praegune pensionisüsteem ei taga, et inimesed töötaksid isegi vanaduspensionini eani. Riigikontrolli audit näitas, et keskmiselt minnakse pensionile 59,6 aastasel ning aastate jooksul see vanus oluliselt muutunud ei ole.

Seega hakkavad pea pooled vanaduspensionile minejad pensioni saama enne üldist pensioniiiga.

Riikliku pensionikindlustuse seaduses sätestatud ennetähtaegsele vanaduspensionile läks kuni kolm aastat enne üldist pensioniiiga 2016. aasta jooksul 2464 inimest (1024 meest ja 1440 naist), mis on 15% uutest vanaduspensionäridest. Üle poolte (53%) juhtudest jäadi ennetähtaegsele pensionile 2,5 kuni 3 aastat enne vanaduspensioniiiga.<sup>3</sup> Seejuures on ennetähtaegsete pensionäride koguarv pidevalt kasvanud: kui 2015. aasta 1. jaanuari seisuga oli 24 231 ennetähtaegset pensionäri, siis 2016. aasta alguses 25 457 ning 2017. aasta alguses oli neid 27 121<sup>4</sup>. Ka uute ennetähtaegse pensioni saajate arv on suurenenud: nii lisandus 2014. aastal 1900 ja 2015. aastal 1917 uut ennetähtaegse pensioni saajat, kuid 2016. aastal juba üle 2400.

<sup>2</sup> 2016. aastal oli 1953. aastal sündinute pensioniiiga 63 aastat. 2017. aastast hakkab vanaduspensioniiiga järk-järgult tõusma, jõudes 2026. aastaks 65 eluaastani.

<sup>3</sup> Sotsiaalkindlustusamet, Sotsiaalministeeriumi arvutused.

<sup>4</sup> <http://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/et/organisatsioon-kontaktid/statistika-ja-aruanne/Pension%C3%A4ride%20statistilised%20aruanded>

Riikliku pensionikindlustuse seaduses sätestatud soodustingimustel vanaduspensionile kolme või enama lapse kasvatamise eest ning okupatsioonirežiimide poolt represseeritud inimeste seaduses sätestatud soodustingimustel vanaduspensionile läks 14% uutest vanaduspensionäridest. Nendele pensionidele saab minna kuni viis aastat enne vanaduspensioniga. Soodustingimustel vanaduspensionide seaduse alusel läheb 5–10 aastat varem pensionile 10% pensionile minejatest. Väljateenitud aastate pensionide seaduse alusel on aga võimalik minna varem pensionile kuni 25 aastat enne üldist vanaduspensioniga. Samuti on mitmetel riigiametnikel (nt politseinikud, kaitseväelased) võimalik minna pensionile kuni 13 aastat enne RPKS-is sätestatud pensioniga.

Pensionisüsteemi jätkusuutlikkuse seisukohast on eelkõige oluline töötajate ja vanaduspensionäride suhtarvu muutus. Viimasel 20 aastal on olnud keskmiselt üle kahe töötaja ühe vanaduspensionäri kohta, majanduslanguse ajal oli see suhe ka alla kahe. Kuigi pensioniga tõuseb kuni 2026. aastani, hakkab suhe vaatamata sellele lähiaastatel vähenema ning aastaks 2060 jõuab see alla 1,3 (seejuures ei ole arvestatud majanduse tsüklilisust, sh võimalikke majanduslanguse perioode). Ränne küll mõjutab rahvastiku struktuuri, kuid pikemas perspektiivis suureneb lisaks töötajate arvule ka pensionäride arv, mistõttu töötajate ja vanaduspensionäride suhtarv selle tõttu oluliselt ei muutu.

Varem on prognoositud pikas perspektiivis pensionikindlustuse eelarve defitsiiti ca 1% SKP-st. Töövõimereformiga lõpetatakse viie aasta jooksul suuremalt jaolt seniste töövõimetuspensionide maksmine pensionisüsteemi vahenditest ning see asendub Eesti Töötukassa poolt makstava töövõimetoetusega. Seega kaob riikliku pensionikindlustuse eelarvest teatud osa kuludest, mistõttu väheneb pikas perspektiivis ka prognoositud defitsiit. Pensioniindeks hoiab pensionide kasvutempo sotsiaalmaksu laekumise kasvutempo lähedal ning eelarve on sisuliselt tasakaalus. Samas ei ole praegune olukord pikas perspektiivis tervikuna jätkusuutlik, kuna demograafiline olukord mõjutab seoses maksutulu vähenemisega lisaks pensionidele oluliselt ka teisi valdkondi (nt tervishoid, pikaajaline hooldus).

Alates 2000. aastatest on paljud riigid hakanud aktiivselt pensioniga tõstma (vt lisa 1 tabel 1). Pensioniea tõstmise eesmärk on parandada pensionisüsteemi sotsiaalset ja finantsilist jätkusuutlikkust, suurendades kogutud pensionistaaži ja töötajate arvu ning vähendades pensionikulusid. Pensioniea tõstmise alternatiiviks on maksukoormuse suurendamine, laenu võtmine või väiksemate pensionide maksmine. Pooled ELi riigid on sidunud pensioniea või pensioni suuruse eeldatava eluea muutusega (vt lisa 1 tabelid 2 ja 3). See tähendab, et praegusega võrreldava pensioni saamiseks tuleb hiljem pensionile minna.

Pensionireformiga tuleb kindlustada, et inimene oleks vanaduspõlves vaesuse eest kaitstud ka erinevate riskide ilmnemisel – näiteks võib tööealise karjääri- ja palgavalikuid mõjutada järsult halvenev tervis. Seega peaks riiklik vanaduspension sõltuma vähem varasematest sissetulekustest ning sisaldama lisaks põlvkondadevahelisele ümberjaotamisele ka põlvkonnasiseseid ümberjaotusi.

Ühelt poolt tuleb arvestada, et suurem solidaarsus ei vähendaks motivatsiooni töötada (sh soov saada kõrgemat tasu) ja makse maksta. Teisalt tuleb arvestada, et vanemaealised, eelkõige madalalpalgalised ja väiksema tööstaažiga inimesed, ei satuks vaesusrisiki ning nende pension ei jääks allapoole minimaalseks toimetulekuks vajalikku piiri.

Käesoleva eelnõuga viiakse pensionisüsteem seatud eesmärkidega vastavusse. Eelnõuga muudetakse pensioniiga ja pensionivalemit ning nähakse ette pensioniea paindlikumaks muutmine. Pensioniea tõstmine suurendab eeldatavalt töötajate ja pensionäride suhet, mistõttu on võimalik suurendada ka pensioni ja palga suhet (keskmise pensioni eesmärk). Pensionivalemi muutmisega saab eelkõige reguleerida pensionide solidaarsuse ja palgast sõltuvuse taset. Seejuures kogutakse aastatel 2020 – 2036 ühendosa (tabelite või jooniste juures nimetatud ka kui „sünteesosa“), millest pool sõltub kindlustusosakust ja pool solidaarosakust ehk töötamisest ning alates 2037. aastast kogutakse vaid solidaarosakuid. Seos palgaga säilib reformi järel kogumispensionis, mis sõltub täielikult palga suuruselt ja sellelt makstud sotsiaalmaksust. Pensioniea veelgi paindlikumaks muutmine leevendaks võimalikke sotsiaalseid probleeme, mis kaasnevad pensioniea tõstmisega, ja kohtleks kõiki pensionile jääjaid sõltumata pensionile mineku ajahetkest õiglaselt. Paindliku pensioniea korral saab inimene ise valida endale sobiva pensionile mineku aja ja vajadusel korral seda edasi lükata. Vältimaks ühiskondlikult mitteoptimaalset varasemat pensionile minekut, nähakse ette piirangud varasemale pensionile jäämisele (staažinõue, pensioniiga). Samas makstakse paindlikku pensioni ka töötamise korral, mille tulemusena eeldatavasti senisest enam pensionäre jääb tööjõuturule.

Arvestamaks vanemaealiste töötamise motivatsiooni ja tööturu võimalusi, pakutakse paindlikkuse suurendamiseks võimalust jääda pensionile osaliselt ning saada 50% ulatuses pensioni, seejuures võimaldatakse peatada pensionit ja sobival hetkel jätkata taas pensioni maksmist. Nii paindliku pensioniea kui osalise pensioni puhul rakendatakse aktuaarse neutraalsuse põhimõtet. Aktuaarse neutraalsuse kohaselt kogutud pensioniõiguste nüüdiseväärtus ei muutu hiljem või varem pensionile minnes.

Suur osa nendest muudatustest on seotud automaatsete kohandumismehhanismidega. See tähendab, et pärast vastavate reeglite kehtestamist ei ole vaja teha igakordseid poliitilisi otsuseid. Pensionisüsteemi parameetrid seotakse teatud demograafiliste- ja/või majandusindikaatoritega ning mille, nt keskmise eeldatava eluea muutumisel, toimub pensionisüsteemi automaatne kohandumine.

### **3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs**

Eelnõu koosneb seitsmest paragrahvist.

#### **Eelnõu §-ga 1 muudetakse riikliku pensionikindlustuse seadust.**

**Eelnõu § 1 punktiga 1** muudetakse RPKS § 7 lõiget 1 ja sätestatakse, et õigus vanaduspensionile on isikul, kes on saanud 65-aastaseks ja kellel on vähemalt 15-aastane Eestis omandatud RPKS 8. peatükis sätestatud pensionistaaž. Muudatus on tehnilise iseloomuga. Kehtivas sättes viidatakse seoses pensionistaažiga üksnes seaduse §-le 27, mis on ebapiisav. Põhjendatud on viitamine kogu 8. peatükile, kus käsitletakse pensionistaaži. Näiteks §-des 28, 28<sup>1</sup> ja 29 käsitletakse pensioniõiguslikku staaži ning selle tõendamist ja arvestamist. §-s 30 käsitletakse pensionikindlustusstaaži arvestamist. Seetõttu viidatakse eelnõus kogu 8. peatükile. Muid muudatusi ei tehta. Säte kehtib kuni 31.12.2026, kuivõrd 01.01.2027 hakkab kehtima sätte uus sõnastus (vt p 2).

**Eelnõu § 1 punktiga 2** muudetakse RPKS § 7 tekst, mis hakkab kehtima 2027. aastal.



Paragrahv 7 pealkirja „Õigus vanaduspensionile“ ei muudeta. Nimetatud paragrahvis sätestatakse vanaduspensioniea edaspidine tõus. Eesti meeste ja naiste pensioniiga on praegu (2017. aastal) 63 aastat ja 3 kuud ning pensioniiga tõuseb üheksa aasta jooksul 65-le. Eelnimetatud pensioniiga võimaldab naistel keskmiselt pensionil olla 21 aastat ja meestel 16 aastat. Kui pärast 2026. aastat pensioniiga enam mitte tõsta, saaksid mehed vastavalt eeldatava eluea prognoosidele olla 2060. aastal olla pensionil ligikaudu 21 aastat ja naised juba 25 aastat.

Väheneva tööjõu tingimustes ei ole võimalik lubada pikemat inimese pensionil oleku aega. Seetõttu on lahenduseks kõrgema pensioniea kehtestamine. Pensioniea tõstmisel seotakse see 65-aastaste eeldatava eluea pikenemisega. Selline pensioniea muutus põhineb statistikal ja seda tehakse automaatselt. Alljärgnevas loigetes käsitletakse pensioniea tõusu.

**Paragrahvi 7 lõikes 1** sätestatakse, kellel on õigus vanaduspensionile. Õigus vanaduspensionile on isikul, kes on vanaduspensionieas ja kellel on vähemalt 15-aastane Eestis omandatud RPKS 8. peatükis sätestatud pensionistaaž. Võrreldes kehtiva seadusega säte ei muutu.

**Paragrahvi 7 lõige 2** sätestab alates 2027. aastast vanaduspensioniea muutuse sidumise 65-aastaste keskmise eeldatava eluea muutusega. Vanaduspensioniga on 2026. aastal 65 aastat. Alates 2027. aastast hakkab see muutuma samas tempos 65-aastaste isikute keskmise eeldatava eluea muutusega. Vanaduspensioniea arvutamise aluseks on Statistikaameti andmed elada jäänud aastate arvu kohta vanuses 65 aastat (edaspidi 65-aastaste eeldatav eluiga), mida Statistikaamet avaldab igal aastal eelmise aasta kohta.

**Tabel 1. 65-aastaste (mehed ja naised) keskmise eeldatava eluea muutus, 2000–2015**

Aasta	Eeldatav eluiga vanuses 65 aastat (aastat)	Muudatus võrreldes eelmise aastaga, kuudes	5 aasta keskmine (libisev keskmine)			
			Eeldatav eluiga võrreldes 2000-2004 keskmisega (aastat)	Muutus võrreldes 2000-2004 keskmisega (aastat)	Muutus võrreldes 2000-2004 keskmisega kuudes	Muutus võrreldes eelmise aastaga kuudes
1	2	3	4	5	6	7
<b>2000</b>	15,4					
<b>2001</b>	15,57	2				
<b>2002</b>	15,61	0				
<b>2003</b>	15,66	1				
<b>2004</b>	15,97	4				
<b>2000-2004 keskmine</b>	15,64					
<b>2005</b>	16,19	3	15,8	0,16	2	<b>2</b>
<b>2006</b>	16,33	2	15,95	0,31	4	<b>2</b>
<b>2007</b>	16,33	0	16,1	0,45	5	<b>1</b>
<b>2008</b>	16,74	5	16,31	0,67	8	<b>3</b>
<b>2009</b>	17,06	4	16,53	0,89	11	<b>3</b>
<b>2010</b>	17,24	2	16,74	1,1	13	<b>2</b>

<b>2011</b>	17,73	6	17,02	1,38	17	<b>4</b>
<b>2012</b>	17,8	1	17,31	1,67	20	<b>3</b>
<b>2013</b>	17,96	2	17,56	1,92	23	<b>3</b>
<b>2014</b>	18,06	1	17,76	2,12	25	<b>2</b>
<b>2015</b>	18,28	3	17,97	2,32	28	<b>3</b>

Allikas: Statistikaamet, Sotsiaalministeeriumi arvutused

Nagu tabeli 1 veerust 3 näha, võib 65-aastaste eeldatava eluea muutus võrreldes eelmise aastaga kõikuda suhteliselt suurtes piirides, perioodil 2000 – 2015 null kuni kuus kuud aastas. Kõige suurem muutus oli 2011. aastal, mil eeldatav eluiga suurenes 0,49 aastat ehk 6 kuud. Seetõttu lähtutakse vanaduspensioniea arvutamisel mitte ühe aasta muutusest, vaid viie aasta keskmisest muutusest (viie aasta libisev keskmine) võrreldes baasperioodiga. Tabelis 1 on esitatud sarnase meetodika järgi arvutatud eeldatava eluea muutus perioodil 2005 – 2015, kusjuures baasperioodiks on võetud aastad 2000 – 2004.

Vanaduspensioniea kehtestamiseks alates 2027. aastast võetakse baasperioodiks aastate 2018–2022 keskmine 65-aastaste eeldatav eluiga. Pensioniea korrigeerimisel eeldatava eluea muutusega ei saa aluseks võtta vanaduspensioniea kehtestamise aastat, kuna neid andmeid ei ole veel selleks ajaks avaldatud. Samuti tuleb arvestada, et vanaduspensioniea tuleb kehtestada kaks aastat enne selle kehtima hakkamist. Seetõttu on eeldatava eluea muutuse arvestamise lähteperioodiks aastate t-8 kuni t-4 keskmine eeldatav eluiga vanuses 65 (t on aasta, mille kohta vanaduspensioniea arvutatakse). Näiteks vanaduspensioniea arvestamisel 2027. aasta kohta lähtutakse 2019. kuni 2023. aasta keskmisest eeldatavast elueast vanuses 65 aastat. Eeldatava eluea kasv teisendatakse kuudeks.

Tabelis 2 on toodud pensioniea prognoos, mis on koostatud Eurostati oodatava eluea prognoosi alusel vanuses 65 aastat. Võrreldes varasemate aastate kohta Statistikaameti poolt avaldatuga on Eurostat prognoosinud mõnevõrra väiksemat eeldatava eluea pikenemist vanuses 65 aastat, kuna aluseks olev baas on kõrgem.

**Tabel 2. 65-aastaste keskmisest eeldatavast elueast lähtuv vanaduspensioniea prognoos<sup>1</sup> aastateks 2027 – 2060 (koostatud Eurostati eeldatava eluea prognoosi alusel)**

Aasta	OE 65*	OE kasv	Pensionieaga	Aasta	OE 65*	OE kasv	Pensionieaga
<b>Baas</b>	18,44		65a				
<b>2027</b>	18,52	0,08	65a 1k	<b>2044</b>	20,18	1,74	66a 9k
<b>2028</b>	18,61	0,17	65a 2 k	<b>2045</b>	20,30	1,86	66a 10k
<b>2029</b>	18,70	0,26	65a 3 k	<b>2046</b>	20,42	1,97	67a
<b>2030</b>	18,78	0,34	65a 4k	<b>2047</b>	20,54	2,09	67a 1k
<b>2031</b>	18,87	0,43	65a 5k	<b>2048</b>	20,66	2,21	67a 3k
<b>2032</b>	18,96	0,52	65a 6k	<b>2049</b>	20,78	2,34	67a 4k
<b>2033</b>	19,05	0,61	65 a 7k	<b>2050</b>	20,90	2,46	67a 6k
<b>2034</b>	19,14	0,70	65a 8k	<b>2051</b>	21,03	2,59	67a 7k
<b>2035</b>	19,24	0,80	65a 10k	<b>2052</b>	21,17	2,73	67a 9k
<b>2036</b>	19,34	0,90	65a 11k	<b>2053</b>	21,30	2,86	67a 10k

<b>2037</b>	19,45	1,00	66a	<b>2054</b>	21,44	3,00	68a
<b>2038</b>	19,55	1,11	66a 1k	<b>2055</b>	21,58	3,14	68a 2k
<b>2039</b>	19,65	1,21	66a 3k	<b>2056</b>	21,71	3,27	68a 3k
<b>2040</b>	19,76	1,32	66a 4k	<b>2057</b>	21,85	3,41	68a 5k
<b>2041</b>	19,86	1,42	66a 5k	<b>2058</b>	21,99	3,55	68a 7k
<b>2042</b>	19,96	1,52	66a 6k	<b>2059</b>	22,12	3,68	68a 8k
<b>2043</b>	20,07	1,63	66a 8k	<b>2060</b>	22,27	3,83	68a 10k

<sup>1</sup> Viie aasta keskmine perioodil t-8 kuni t-4 . OE = eeldatav eluiga

Allikas: Eurostati eeldatava eluea prognoos, Sotsiaalministeeriumi arvutused

Vanaduspensioniga kehtestatakse alates 2027. aastast kalendriaasta, mitte sünniaasta kohta, nagu see toimub kuni 2026. aastani. Näiteks on praeguste prognooside järgi 2040. aastal vanaduspensioniga 66 aastat ja 4 kuud ning 2041. aastal 66 aastat 5 kuud (tabel 3). Selline vanus täitub 2040. aastal 1973. või 1974. aastal sündinul ja 2041. aastal 1974. või 1975. aastal sündinul. Seega võib 1974. aastal sündinul sõltuvalt sünnikuust tekkida õigus vanaduspensionile kas vanuses 66 aastat ja 4 kuud või 5 kuud ning seetõttu ka erineval aastal.

Samasugune on olukord siis, kui isikul on õigus pensionile enne vanaduspensioniga. Ta saab jääda 3 või 5 aastat varem pensionile, kui on pensionile jäämise aasta vanaduspensioniga. Näiteks on 2040. aastal õigus 5 aastat varem jääda pensionile 1978. või 1979. aastal sündinud isikul, kui tal täitub vanus 61 aastat ja 4 kuud ning 2041. aastal 1979 või 1980. aastal sündinud isikul 61 aasta 5 kuu vanuselt.

Kui 1973. aastal sündinud isikul on õigus pensionile 5 aastat varem (sooduspension, pindlik pension), saab ta jääda pensionile 2033. või 2034. aastal, kui pensioniga on prognooside kohaselt 65 aastat ja 7 kuud ning 65 aastat ja 8 kuud, kuna siis täitub tal vanus 60 aastat ja 7 kuud või 8 kuud e 5 aastat enne siis kehtivat vanaduspensioniga.

Kui 1973. aastal sündinud isikul on õigus pensionile 10 aastat varem, saab ta jääda pensionile 2028. või 2029. aastal, kui pensioniga on prognooside kohaselt 65 aastat ja 2 kuud ning 65 aastat ja 3 kuud, kuna siis täitub tal vanus 55 aastat ja 2 kuud või 3 kuud e 10 aastat enne siis kehtivat vanaduspensioniga.

**Tabel 3. Sünniaasta ja pensionile jäämise aasta (alates 2027.a Eurostati prognooside alusel)**

Vanaduspension			Paindlik, 5 aastat varem			10 aastat varem		
Pensionile jäämise aasta	vanus	sünniaasta	Pensionile jäämise aasta	vanus	sünniaasta	Pensionile jäämise aasta	vanus	sünniaasta
<b>2016</b>	63	1953	2016	58	1958	2016	53	1963
<b>2017/18</b>	63a 3k	1954	2018/19	59a 6k	1959	2019	55	1964
<b>2018/19</b>	63a 6k	1955	2019/20	59a 9k	1960	2020	55	1965
<b>2019/20</b>	63a 9k	1956	2021	60	1961	2021	55	1966
<b>2021</b>	64	1957	2022	60	1962	2022	55	1967
<b>2022/23</b>	64a 3k	1958	2023	60	1963	2023	55	1968

<b>2023/24</b>	64a 6k	1959	2024	60	1964	2024	55	1969
<b>2024/25</b>	64a 9k	1960	2025	60	1965	2025	55	1970
<b>2026</b>	65	1961	2026	60	1966	2026	55	1971
<b>2027</b>	65a 1k	1961/62	2027	60a 1k	1966/67	2027	55a 1k	1971/72
<b>2028</b>	65a 2k	1962/63	2028	60a 2k	1967/68	2028	55a 2k	1972/73
<b>2029</b>	65a 3k	1963/64	2029	60a 3k	1968/69	2029	55a 3k	1973/74
<b>2030</b>	65a 4k	1964/65	2030	60a 4k	1969/70	2030	55a 4k	1974/75
<b>2031</b>	65a 5k	1965/66	2031	60a 5k	1970/71	2031	55a 5k	1975/76
<b>2032</b>	65a 6k	1966/67	2032	60a 6k	1971/72	2032	55a 6k	1976/77
<b>2033</b>	65a 7k	1967/68	2033	60a 7k	1972/73	2033	55a 7k	1977/78
<b>2034</b>	65a 8k	1968/69	2034	60a 8k	1973/74	2034	55a 8k	1978/79
<b>2035</b>	65a 10k	1969/70	2035	60a 10k	1974/75	2035	55a 10k	1979/80
<b>2036</b>	65a 11k	1970/71	2036	60a 11k	1975/76	2036	55a 11k	1980/81
<b>2037</b>	66a	1971	2037	61a	1976	2037	56a	1981
<b>2038</b>	66a 1k	1971/72	2038	61a 1k	1976/77	2038	56a 1k	1981/82
<b>2039</b>	66a 3k	1972/73	2039	61a 3k	1977/78	2039	56a 3k	1982/83
<b>2040</b>	66a 4k	1973/74	2040	61a 4k	1978/79	2040	56a 4k	1983/84
<b>2041</b>	66a 5k	1974/75	2041	61a 5k	1979/80	2041	56a 5k	1984/85
<b>2042</b>	66a 6k	1975/76	2042	61a 6k	1980/81	2042	56a 6k	1985/86
<b>2043</b>	66a 8k	1976/77	2043	61a 8k	1981/82	2043	56a 8k	1986/87
<b>2044</b>	66a 9k	1977/78	2044	61a 9k	1982/83	2044	56a 9k	1987/88
<b>2045</b>	66a 10k	1978/79	2045	61a 10k	1983/84	2045	56a 10k	1988/89
<b>2046</b>	67a	1979	2046	62a	1984	2046	57a	1989
<b>2047</b>	67a 1k	1979/80	2047	62a 1k	1984/85	2047	57a 1k	1989/90

*Allikas: Eurostati eeldatava eluea prognoos, Sotsiaalministeeriumi arvutused*

**Paragrahvi 7 lõike 3 alusel** kehtestab vanaduspensioniea arvutamise korra valdkonna eest vastutav minister ehk sotsiaalkaitseminister määrusega. Määruses sätestatakse, milliste andmete

alusel pensioniiga arvutatakse ning selle arvutamise valem. Täpsem selgitus on eelmise lõike juures. Määruse kavand on lisatud seletuskirjale.

**Paragrahvi 7 lõike 4 alusel** kehtestab Vabariigi Valitsus iga aasta 31. detsembriks üle-ülejärgmise aasta (ehk kaks aastat varem) vanaduspensioniea. Kaks aastat varem kehtestatakse pensioniiga selleks, et pensionile jääjatel oleks see varem teada. Õigustatud ootuse ja õiguskindluse tagamiseks peab isikutel olema teada, millal neil tekib õigus vanaduspensionile. Kaks aastat varem on piisav aeg pensioniea teadmiseks ning oma elukorralduse planeerimiseks.

Samuti sätestab lõige 4, et vanaduspensioniga ei või tõusta rohkem kui kolm kuud aastas. Kui arvutuste järgi tõuseb pensioniga rohkem kui kolm kuud aastas (ümardatuna), tõstetakse vanaduspensioniga sel aastal 3 kuu võrra ning arvestamata jäänud kuude võrra korrigeeritakse järgmiste aastate vanaduspensioniga. Tabeli 1 veeru 7 järgi on 65-aastaste eeldatava eluea tõus (libisev keskmine) olnud ainult 2011. aastal neli kuud, teistel aastatel sellest vähem. Eurostati andmete alusel ei ole prognoositud kolmekuulist eluea tõusu.

**Paragrahv 7 lõikes 5** sõnastatakse, et isikul, kel on töövõimetoetuse seaduse alusel tuvastatud osaline või puuduv töövõime, vähendatakse pensionistaaži nõuet ühe aasta võrra iga kolme täisaasta kohta, mil tal oli tuvastatud osaline või puuduv töövõime.

Näiteks kui isik oli kokku kolm täisaastat osalise või puuduva töövõimega, vähendatakse tal pensionistaaži nõuet ühe aasta võrra. Kui isikul oli tuvastatud osaline või puuduv töövõime kokku kuueks aastaks, vähendatakse tema pensionistaaži nõuet kahe aasta võrra ( $6 : 3 = 2$ ). Kui isikul oli tuvastatud osaline või puuduv töövõime kokku kaheksaks aastaks, vähendatakse tema pensionistaaži nõuet samuti kahe aasta võrra ( $8 : 3 = 2,67$ ). Kui isik oli osalise või puuduva töövõimega alla kolme aasta, siis temal pensionistaaži nõuet ei vähendata.

**Paragrahvi 7 lõikes 6** täpsustatakse, et vanaduspensioniea määramisel lähtutakse käesoleva paragrahvi lõike 4 alusel kehtestatud vanaduspensionieast aastal, millal isikul esmakordselt tekkis õigus vanaduspensionile. Täpsustus on vajalik selguse mõttes, kuna kehtivas seaduses sõltub pensioniiga sünniaastast, muudatuse tulemusena kehtestatakse alates 2027. aastast igaks kalendriaastaks uus vanaduspensioniea, mis ei sõltu isiku sünniaastast.

Seetõttu võib tekkida olukord, kus isikul on ühel aastal pensioniga täitunud, kuid järgmise aasta algul seoses pensioniea tõusuga see täitunud ei ole, kuid mõne aja pärast täitub uuesti. St et isikul võib pensioniga täituda rohkem kui üks kord. Nii pensioniõiguse tekke kui paindliku pensioni arvutamisel on vaja isiku konkreetset pensioniiga.

Kuna vanaduspensioniga tõuseb aastas kuni 3 kuud, puudutab see neid, kelle pensioniga täitub aasta kolmel viimasel kuul. Kui uuest aastast tõuseb pensioniga 1 kuu võrra, siis puudutab see neid, kelle pensioniga täitus esmakordselt eelmise aasta detsembris. Kuu võrra vanemaks saavad nad jaanuaris, seega on pensioniigade vahe 1 kuni 30 päeva.

Näiteks tabeli 3 järgi 1970. a veebruaris sündinud, kellel pensioniga (65a ja 10 kuud) täitub esmakordselt prognoosi järgi 2035. a detsembris. 2036. a on pensioniga 65a 11 kuud, mis täitub tal sõltuvalt sünnipäevast 2036. a jaanuaris. Nii kaua tal ilma lõikes 6 toodud täpsustuseta jaanuaris õigust pensionile ei oleks.

Kui pensioniiga tõuseb uuel aastal 2 kuu võrra, tekib pensioniigade vahe neil, kellel pensioniiga täitus esmakordselt eelmise aasta novembris-detsembris, ent kes otsustavad pensionile jääda järgmise kalendriaasta alguses. Vahe tähendab, et järgmisel kalendriaastal tekiks neil õigus jääda pensionile teatud aeg hiljem - järgmise aasta jaanuaris ning veebruaris kuni sünnikuupäevani. Näiteks puudutaks see tabelis 3 1969. a märtsis-aprillis sündinuid.

Analoogselt, kui pensioniiga tõuseb 3 kuu võrra, on pensioniigade vahe järgmise aasta jaanuaris-märtsis neil, kellel esimest korda pensioniiga täitus eelmise aasta oktoobris-detsembris.

Lõige 6 sätestab üldise põhimõtte, et kui isiku pensioniiga täitus eelmisel aastal, siis loetakse see tal ka järgmisel aastal (aasta algul) täitunuks, kuigi selle aasta vanaduspensioniga tal täis ei ole. Seega saab isik jääda pensionile ka järgmise aasta algul. St tema vanaduspensioniga konkreetse pensioniliigi puhul on isiku esmakordselt pensioniikka jõudmise päeval kehtiv vanaduspensioniga.

Kuna vanaduspension määratakse käesoleva seaduse alusel pensioniikka jõudmise päevast, kui pensioniavaldus on esitatud kolme kuu jooksul pensioniikka jõudmise päevast arvates, katab tavapensioni puhul tagantjärele selle maksmine tegelikult nimetatud pensioniea vahed maksimaalselt 3 kuuse vanaduspensioniea tõusu korral ning probleemi ilma selle sätteta ei tohiks üldjuhul tekkida.

Oluline on see säte juhul, kui pension määratakse taotluse esitamisest või muude tingimuste täitumisest, nt pensioniõigust andval kutsealal töötamise lõpetamisest. Need on näiteks pensionid, kus õigus pensionile tekib enne üldist pensioniiga, kuid pensioni suurus ei sõltu sellest, kui palju isik vanaduspensionieast varem pensionile läheb, vaid staažist (eripensionid, soodustingimustel vanaduspension, väljateenitud aastate pension). Nende pensioniliikide puhul tuleksid pensioniigade vahed ka tegelikult esile, kui isik nt eelmisel aastal, kui pensioniiga täitus, veel töötas, ning soovib pensionile jääda uue aasta algul, kui pensioniiga on tõusnud. Lõige 6 lubab neil jääda pensionile ka järgmise aasta algul.

Konkreetse isiku pensioniiga on oluline ka edasilükatud pensioni ning pärast pensioniiga määratud paindliku pensioni puhul. Nende pensionide suurus sõltub sellest, kui palju isik seda edasi lükkab. Ka siin on oluline tema enda, mitte selle aasta pensioniiga, kui ta pensionile läheb. St tema vanaduspensioniga on see vanus, millal tal esmakordselt vanaduspensioniga täitus ning sellest arvestatakse, kui palju ta pensionile jäämist edasi lükkas. See on isikule positiivne, kuna ei teki pensioniigade vahesid ning vanaduspension suurus suurendava kordaja rakendamisel lähtutakse madalamast vanaduspensionieast.

**Paragrahvi 7 lõige 7** sätestab, et enne vanaduspensioniga paindliku pensioni määramisel lähtutakse sellel aastal kehtivast vanaduspensionieast, millal isik pensioniavalduse esitab.

Kui isik jääb enne vanaduspensioniga paindlikule pensionile, on pensioni suuruse arvutamisel oluline, mitu aastat enne kehtestatud vanaduspensioniga isik paindlikule pensionile tegelikult jääb. Seetõttu tuleb nii õiguse tekkel kui pensioni suuruse arvutamisel lähtuda pensionile jäämise aasta vanaduspensionieast. Siinjuures võib mõnel juhul tekkida olukord, kus isikul oli eelmisel aastal võimalik jääda viis aastat enne vanaduspensioniga paindlikule pensionile, kuid uue aasta algul seoses pensioniea tõusuga tal seda õigust ei ole. See periood sõltub isiku sünniajast ja kestab maksimaalselt nii kaua, kui palju vanaduspensioniga võrreldes eelmise aastaga muutus,

s.o ühest päevast kuni kolme kuuni. Õigust paindlikule pensionile ei saa tekkida, kuna isikul on vanaduspensionieani rohkem kui viis aastat.

**Paragrahvi 7 lõike 8** kohaselt määratakse vanaduspension eluajaks. Kui isik on kord vanaduspensionile läinud ning talle on pension määratud, siis pensionäri staatust ei saa enam ära võtta ega ära anda. Pensioni maksmise osas saab teha erisusi, peatada pensioni maksmine või saada seda osaliselt, kuid isiku pensionäri staatus ei muutu.

**Eelnõu § 1 punktiga 3** kehtestatakse uus § 9<sup>1</sup>.

Paragrahvi pealkirjaks on „Paindlik vanaduspension“.

Kehtivas seaduses on riiklikeks pensionideks vanaduspension, toitjakaotuspension ja rahvapension. Vanaduspensionil on alaliigid ja nendeks on käesoleval ajal edasilükatud vanaduspension, ennetähtaegne vanaduspension ja soodustingimustel vanaduspension.

Tänane pensionisüsteem ei võimalda teha pensioni maksmise peatamist või selle suuruse muutmise osas muudatusi. Inimesel on üksnes võimalus minna ennetähtaegsele vanaduspensionile kuni kolm aastat enne vanaduspensioniga ja sel juhul tema pensioni suurust vähendatakse kuni 14,4 %. Kuid ennetähtaegse vanaduspensioniga valik ei soodusta tema edaspidist tööle asumist, kuivõrd enne vanaduspensioniga töötamise korral seda pensioni ei maksta. Üldjuhul ennetähtaegsed vanaduspensionärid tööjõuturule tagasi ei naase.

Tänases pensionisüsteemis on ka edasilükatud vanaduspension, kuid nimetatud pensioni valivad vähesed (täna üle 1000 pensionäri), vaatamata sellele, et nende pension suureneb iga kuu kohta 0,9%.

Eelnõu jõustumisega tunnistatakse kehtetuks edasilükatud ja ennetähtaegne vanaduspension ning kehtestatakse paindlik vanaduspension. Eelnimetatu on samuti vanaduspensioniga alaliik, mis loob inimestele soodsamad võimalused valida endale paindlik pensionile mineku aeg lähtuvalt tema isiklikest motiividest (palga langus, halvenenud tervis, pensioniea tõus jmt) või vastupidi lükata pensionile mineku aeg edasi ja minna vanaduspensionile pärast standardset pensioniga.

Minnes enne standardset vanaduspensioniga paindliku pensionile, pensioni suurus väheneb, kuivõrd pensioni väljamaksu alustatakse enne standardset pensioniga. Samuti võib inimene minna pensionile pärast pensioniga ja seeläbi hoopis suurendada oma pensioni suurust.

**Paragrahvi 9<sup>1</sup> lõikes 1** sätestatakse, et isikul on õigus paindlikule vanaduspensionile kuni viis aastat enne ja mistahes ajal pärast RPKS §-s 7 sätestatud vanaduspensioniga jõudmist. Paindliku vanaduspensioniga valimisel on inimesel endal otsustusõigus, kas ta soovib minna pensionile kuni viis aastat enne vanaduspensioniga või hoopis pärast vanaduspensioniga. Nagu eespool märgitud, siis varem pensionile mineku korral isiku igakuist pensioni vähendatakse. Pensioni vähendamise koefitsientide eesmärk on tagada inimese jaoks olukord, kus ta saaks sõltumata pensionile mineku ajast summaarselt kogu pensionil oleku aja jooksul kätte sama suure pensioni, kui see oleks olnud täpselt pensionieas pensionile minnes.

Kui inimene soovib, siis tal on võimalus jääda pensionile hiljem. Sellisel juhul suurendatakse aktuaarselt tema pensioni suurust.

**Paragrahv 9<sup>1</sup> lõikes 2** sätestatakse, et isikul on õigus paindlikule vanaduspensionile enne RPKS §-s 7 sätestatud pensioniikka jõudmist järgmiselt:

- 1) vähemalt 20- aastase pensionistaaži korral kuni üks aasta enne;
- 2) vähemalt 25- aastase pensionistaaži korral kuni kaks aastat enne;
- 3) vähemalt 30- aastase pensionistaaži korral kuni kolm aastat enne;
- 4) vähemalt 35- aastase pensionistaaži korral kuni neli aastat enne;
- 5) vähemalt 40- aastase pensionistaaži korra kuni viis aastat enne.

On oluline, et pensionikindlustussüsteem ise toetaks inimeste kauem töötamist, st ei soodustaks inimeste varasemat pensionile jäämist. Seetõttu on paindlikule vanaduspensionile kehtestatud kõrgemad staažinõuded kui tavalisele vanaduspensionile (15 aastat). Eeltoodust tulenevalt on paindlikule vanaduspensionile enne vanaduspensioniiiga õigus inimestel, kes on rohkem töötamise panustanud. Samuti eeldatakse, et kõrgema pensionistaaži nõude tõttu ei jääks nendele enne standardset iga määratud pension ka liiga madalaks.

Staažinõude suurus sõltub sellest, mitu aastat enne vanaduspensioniiiga soovib isik paindlikule pensionile minna. Kui isik soovib minna paindlikule pensionile kuni üks aasta enne vanaduspensioniiiga, on staažinõude suurus 20 aastat. Pensionistaažinõue kasvab iga varem pensionile mineku aasta kohta viis aastat. Seetõttu saab vähemalt 25-aastase pensionistaaži korral inimene minna paindlikule vanaduspensionile kuni kaks aastat enne vanaduspensioniiiga; vähemalt 30-aastase pensionistaaži korral kuni kolm aastat enne, vähemalt 35-aastase staaži korral kuni neli aastat enne vanaduspensioniiiga. Minnes kuni viis aastat varem pensionile, on nõutav pensionistaaž vähemalt 40 aastat. Inimene saab ise valida, mis ajal ta soovib vanaduspensionile minna, näiteks kui inimesel on 40 aastat pensionistaaži, kuid ta ei soovi veel minna paindlikule vanaduspensionile, vaid teeb valiku minna paindlikule vanaduspensionile üks aasta enne vanaduspensioniiiga, arvestatakse tema pensioni vähendust üksnes üks aasta varem pensionile mineku osas. Loomulikult võib inimene teha ka muid valikuid.

Pensionistaaži kindlakstegemisel peab isikul olema vähemalt 15 aastat Eesti pensionistaaži ning muu staažina arvestatakse sel juhul ka endise NSV Liidu territooriumil omandatud staaži kuni 1991. aasta 1. jaanuarini, tingimusel, et nimetatut eest ei maksa mõni teine riik pensioni. Vastav säte on kajastatud RPKS § 28 lõikes 4 ning selles sättes muudatusi ei tehta.

Praktikas võib kerkida küsimus, kas inimestel on võimalik täita paindliku pensioni taotlemiseks kehtestatud staažinõudeid.

2017. aastal oli uute vanaduspensionäride keskmine pensionistaaž 39,5 aastat.

Keskmine vanaduspensionäride staaž seisuga 01.01.2016 oli 44,2 aastat ja keskmine ennetähtaegsete vanaduspensionäride staaž sama aasta seisuga oli 28,5 aastat. Seega on ennetähtaegsete vanaduspensionäride staaž võrreldes vanaduspensionäridega mõnevõrra väiksem, kuivõrd nad valdavalt enne pensioni taotlemist enam ei tööta. Eeldatavasti ei soovi need inimesed ka tööjõuturule naasta.

Tulevikus võib keskmine pensionistaaž hakata mõnevõrra vähenema. Näiteks 1999. aastast ei arvestata pensionistaažina õppimise aega kutseõppeasutuses või kõrgkoolis. Teisalt, sotsiaalmaksuseaduse § 6 alusel on sätestatud hulk perioode, mille eest makstakse isikustatud



sotsiaalmaksu pensionikindlustuse osas ja mida arvestatakse pensionistaažina. Nende aastad jällegi suurendavad pensionistaaži.

Euroopa Liidu liikmesriikides on samuti ennetähtaegse vanaduspensionihul suuremad staažinõuded. Näiteks Lätis on staažinõue 15 aastat, kuid ennetähtaegse vanaduspensionihul on staažinõue 30 aastat, Austrias on vanaduspensionihul staažinõue 15 aastat, ent ennetähtaegse vanaduspensionihul staažinõue on 45 aastat. Detailsemat informatsiooni staažinõuete kohta EL liikmesriikides on lisa 1 tabelis 4.

**Paragrahv 9<sup>1</sup> lõikes 3** sätestatakse, et isikul on õigus paindlikule vanaduspensionile pärast RPKS §-s 7 sätestatud vanaduspensionihul jõudmist, kui tal on vähemalt 15 aastat Eestis omandatud RPKS 8. peatükis sätestatud pensionistaaži. Sel juhul tema paindliku vanaduspensionihul suureneb. Kui inimene valib paindliku vanaduspensionihul näiteks kolm aastat pärast vanaduspensionihul jõudmist, kasvab tema pensionihul suurust pensionihul suurendava koefitsiendi võrra.

**Paragrahv 9<sup>1</sup> lõikes 4** sätestatakse, et paindlikku vanaduspensionihul ei arvutata ümber soodustingimustel vanaduspensionihul ega eriseaduse alusel määratud vanaduspensionihul. Kehtivas RPKS-s on samasugune põhimõte, et ennetähtaegset vanaduspensionihul ei arvutata ümber vanaduspensionihul ega soodustingimustel vanaduspensionihul. **Paragrahvi 9<sup>1</sup> lõikes 5** sätestatakse, et isikul, kellele eriseaduse alusel juba on pension määratud või kellel on määratud RPKS alusel soodustingimustel vanaduspensionihul, see isik ei oma õigust paindlikule vanaduspensionihul.

Kui inimene on otsustanud valida paindliku vanaduspensionihul, ei ole kuidagi põhjendatud, et tal on vanaduspensionihul jõudmisel õigus saada vanaduspensionihul või eriseaduse alusel määratud vanaduspensionihul, mille mõlema puhul pensionihul suurust ei vähendata. Kui see oleks lubatud, oleks juba tegemist vähendatud pensionieaga. Pensionär saaks enne standardset vanaduspensionihuliga paindlikku pensionihul ja kui ta seejärel siirdub vanaduspensionihul, siis selle pensionihul vähendamist enam ei toimuks.

Näiteks, inimesel on õigus kolme lapse kasvatamise eest taotlema üks aasta enne vanaduspensionihuliga soodustingimustel vanaduspensionihul. Samas sooviks see inimene saada ka paindlikku vanaduspensionihul kolm aastat enne vanaduspensionihuliga, kuivõrd tal on vähemalt 30 aastat pensionistaaži. Sel juhul peab inimene otsustama, kumma pensionihul ta valib. Kui ta valib paindliku vanaduspensionihul, siis talle üks aasta enne vanaduspensionihuliga soodustingimustel vanaduspensionihul enam ei määrata.

**Eelnõu § 1 punktiga 4** tunnistatakse kehtetuks RPKS §-d 8 ja 9.

RPKS § 8 käsitleb ennetähtaegset vanaduspensionihul. Eelnõu seadusena jõustumisel ennetähtaegseid vanaduspensionihul enam ei määrata. Põhjenduseks on asjaolu, et ennetähtaegse vanaduspensionihul asemel kehtestatakse paindlik vanaduspensionihul, mille saamise tingimused ja pensionihul arvutamise kord erinevad ennetähtaegsest vanaduspensionihulist.

Tõenäoliselt on teatud hulk inimesi oodanud võimalust minna ennetähtaegsele vanaduspensionihul, kuid pole nad veel jõudnud selle pensionihul määramiseks nõutavasse pensionihul. Arvestades eeltoodut ning tagades isikute võrdse kohtlemise, määratakse ajutiselt,

kuni 2025. aasta 31. detsembrini, eelnõu rakendussätte § 61<sup>20</sup> alusel veel viis aastat ennetähtaegset vanaduspensionit.

Ajutiselt määratava ennetähtaegse vanaduspensionit erisuseks on asjaolu, et pensionit taotlemiseks vajalik pensionistaaži nõue hakkab järk-järgult kasvama. Iga aasta kohta suurendatakse pensionistaaži nõuet ühe aasta võrra – nõuet suurendatakse 15 aastalt 20 aastani. Nimetatu tuleneb asjaolust, et ka paindliku pensionit puhul on kõrgendatud staažinõuded, mistõttu on põhjendatud ka ennetähtaegse vanaduspensionit puhul staažinõude järkjärguline suurendamine.

RPKS § 9 käsitleb edasilükatud vanaduspensionit. Uue seaduse jõustumisel enam edasilükatud vanaduspensionit ei määrata, kuivõrd selle asemel kehtestatakse paindlik vanaduspension, mida määratakse samuti pärast vanaduspensionitiga.

Edasilükatud vanaduspensionit taotlemiseks ei pea isik vanaduspensionitikka jõudmisel esitama taotlust. Edasilükatud pension määratakse ajast, kui isik esitab pärast vanaduspensionitikka jõudmist esmakordse taotluse. Tulenevalt eeltoodust võib paindliku vanaduspensionit sätete jõustumisel 2021. aastal, olla inimesi, kes on soovinud taotleda tulevikus edasilükatud vanaduspensionit.

Seetõttu on nendel inimestel õigus üks kord valida, kas nad soovivad taotleda pensionit riikliku pensionikindlustuse seaduse § 8 „Edasilükatud vanaduspension“ alusel või käesoleva eelnõu sätete alusel. Vt täpsemalt rakendussätetest eelnõu § 61<sup>22</sup>.

**Eelnõu § 1 punktiga 5** täiendatakse RPKS § 11 lõiget 1 punktiga 4 (taasesitatakse kogu lõige 1 normitehnilistel eesmärkidel) ning nähakse ette, et alates 1. jaanuarist 2020 on pensionit neljandaks osaks ühendosa, mille suurus võrdub poole kindlustusosakute (§ 12) ja poole solidaarosakute (§ 13<sup>1</sup>) summaga, mis korrutatakse läbi aastahindega. Ühendosa arvutatakse aastatel 2020 – 2036 ning tegemist on üleminekusammuga uuele pensioniosale – solidaarosale.

Praegu koosneb vanaduspension kolmest osast:

- 1) baasosast;
- 2) staažiosast, mille suurus võrdub pensionitõigusliku staaži aastate arvu ja aastahinde korrutisega;
- 3) kindlustusosast, mille suurus võrdub pensionikindlustatu kindlustusosakute summa ja aastahinde korrutisega.

Järk-järgult suureneb pensionit sõltuvus palgast kindlustusosakute osakaalu kasvamise tõttu. Kindlustusosaku leidmiseks jagatakse isiku isikustatud sotsiaalmaksu riikliku pensionikindlustuse osa (16% II sambaga liitunud ja 20% II sambaga mitteliitunud) isikustatud sotsiaalmaksu pensionikindlustuse osa keskmise suurusega (20%), mille kehtestab Vabariigi Valitsus igaks kalendriaastaks. Kindlustusosaku suurus arvutatakse iga kalendriaasta kohta. Kui II pensionisambaga mitteliitunud isiku eest tasuti sotsiaalmaksu I pensionsambasse keskmiselt palgalt, siis on tema kindlustusosak 1,0. Kui isiku eest tasuti sotsiaalmaksu poolelt keskmiselt palgalt, siis on tema kindlustusosak 0,5 ja kui sotsiaalmaksu tasuti kahekordselt keskmiselt palgalt, on tema kindlustusosak 2,0. Kõikide aastate kindlustusosakud liidetakse ja nii saadakse kindlustusosakute summa, mis võetakse arvesse pensionit kindlustusosa suuruse arvutamisel. Kui isik on liitunud II pensionisambaga, siis lähtutakse kindlustusosa suuruse arvutamisel 16%-lisest sotsiaalmaksust, kuivõrd 4 protsendipunkti suundub II pensionisambasse. Sel juhul on tema

kindlustusosak keskmise palga puhul 0,8, poole keskmise palga puhul 0,4 ja kahekordse keskmise palga puhul 1,6.

Kokkuvõtvalt -. kindlustusosaku suurus sõltub palgast ehk sellelt makstud sotsiaalmaksu riikliku pensionikindlustuse osast.

Senine kindlustusosakute statistika näitab, et suur ebavõrdsus palkades, tööturult erinevatel põhjustel eemalolek, maksude mittemaksmine jms kandub tulevikus üle vanaduspensionidesse, mis omakorda tooks tulevikus kaasa pensionide suuruse järkjärgulise vähenemise. Suurenev pensionide ebavõrdsus tähendab vaesusrisi mitmekordistumist pensionäride seas. Praeguse olukorra jätkudes on tulevikus, kui pension sõltub lisaks baasosale ainult sissetulekust, saab väga suur osa pensionäre just 200 – 300 euro suurust pensioni (2016. a vääringus). Selline pensionide jaotus tähendaks, et paljusid pensionäre ähvardaks vaesusrisi. See omakorda tähendab, et riigil võivad suurene da kulutused sotsiaaltoetustele, mis paneb täiendava surve finantsilisele jätkusuutlikkusele.

Lähtudes eelnevast kehtestatakse alates 1. jaanuarist 2020 vanaduspensionini neljas ehk ühendosa, mille suurus võrdub poole kindlustusosakute ja poole solidaarosakute summa ning aastahinde korrutisega.

Seega, ühendosa suuruse arvutamisel lähtutakse kahest komponendist – esmalt arvutatakse isikule kindlustusosakute summa, mille arvutamine toimub eelkirjeldatud praeguste reeglite alusel. Samuti arvutatakse välja ka solidaarosakute (detailsemalt vt p 6) summa. Solidaarosaku leidmisel võrreldakse iga kalendriaasta isikustatud sotsiaalmaksu riikliku pensionikindlustuse osa (16% või 20%) vastava aasta jaanuarikuu kaheteistkümnekordselt töötasu alammääralt arvutatud sotsiaalmaksu pensionikindlustuse osaga (20%). Lisaks eeltoodule arvestatakse ka sotsiaalmaksuseaduse § 6 alusel makstud sotsiaalmaksu pensionikindlustuse osa, mida võetakse arvesse samaväärselt töötasu alammääraga.

Kui kindlustusosakute summa ja solidaarosakute summa on välja arvutatud, võetakse ühendosa arvutamisel arvesse mõlemast 50%. Saadud kogusumma korrutatakse läbi aastahindega, mis kehtestatakse iga kalendriaasta 1. aprilliks.

Näide ühendosa arvutuskorra selgituseks :

Eeldatavalt on II pensionisambaga mitteliitunud inimene töötanud miinimumpalgaga. Sel juhul on tema kindlustusosak 0,4 (tema sotsiaalmaks jagatakse riigi keskmise sotsiaalmaksuga) ja tema solidaarosak on 1,0 (tema sotsiaalmaksu pensionikindlustuse osa jagatakse aasta töötasu alammääralt makstava sotsiaalmaksu pensionikindlustuse osaga).

Ühendosa arvutamiseks võetakse mõlemast suurus arvesse pool suurust – vastavalt 0,2 ja 0,5. Saadud suurus kokku on 0,7, mis korrutatakse läbi aastahindega. Seega säilitakse poole kindlustusosaku ulatuses seos inimese personaalse palgaga.

**Eelnõu § 1 punktiga 6** täiendatakse RPKS § 11 lõiget 1 punktiga 5 – vanaduspensionini uue, viienda osana, kehtestatakse solidaarosa, mille suurus võrdub solidaarosakute summa ja aastahinde korrutisega. Solidaarosa säte jõustub 2037. aastal, kuivõrd inimesed on saanud kogumispensionini (II pensionisammas) koguda üle 30 aasta ning selle osakaal väljamakstavas

pensionis on saavutanud arvestatava taseme, st II sambasse kogutud pensionisumma on piisava suurusega.

Käesolevas punktis kirjeldatakse solidaarosa arvestamist detailselt.

Solidaarosa ühe komponendi - solidaarosaku arvutamismehhanismi kindlakstegemisel arutleti mitmeid variante. Küsimus oli, kas kehtestada solidaarosaku ühesugune arvutamiskord, arvestamata, kas isik on II pensionisambaga liitunud või mitte, või arvestada II sambaga liitumist ja vähendada II sambaga liitunudel solidaarosakut 4 protsendipunkti võrra.

Esmalt selgitame sotsiaalmaksu maksmist. Sotsiaalmaksu (33%) suurusest suunatakse 20% pensionikindlustusse ja 13% ravikindlustusse. 20%-list osa nimetatakse isikustatud sotsiaalmaksu pensionikindlustuse osaks. II sambaga liitunudel on isikustatud sotsiaalmaksu riikliku pensionikindlustuse osaks 16%, kuivõrd 4% suundub II sambasse (+ isiku enda panus 2%) ja mitteliitunudel on see 20%.

Solidaarosaku suuruse arvutamine seotakse aasta töötasu alammääralt makstava sotsiaalmaksu pensionikindlustuse osaga.

Arutati alljärgnevaid variante:

1) arvestada solidaarosak I ja II sambaga liitunudel 20%-lise sotsiaalmaksu pensionikindlustuse osa alusel.

Selle tulemusel oleks nii I kui ka II sambaga liitunute solidaarosaku suuruseks 1,0, kui nad on maksnud vähemalt aasta töötasu alammääralt sotsiaalmaksu pensionikindlustuse osa.

Tulenevalt ühesugusest suurusest - 1,0 - kerkis küsimus selle põhjendatuse ning ebavõrdse kohtlemise kohta. II pensionisambaga liitunud panustavad I pensionisambasse vähem – 16%, kuid nad saavad vastu sama palju kui mitteliitujad. Lisaks võrdsele solidaarosakule saavad nad pensioni ka II sambast (II sambasse siirdub 4% ja inimese panus 2%).

Lisaks isikute ebavõrdsele kohtlemisele suureneksid ka riigi kulud. Esialgsetel aastatel on täiendav kulu väike, kuid aastaks 2050 on 1,0-se süsteemi puhul kulud SKP-st 0,17%. Aastaks 2060 on kulud 0,33 SKP-st. Kuid väga pikas perspektiivis on kulud hinnanguliselt umbes 0,7% SKP-st.

2) arvestada solidaarosak II sambaga liitunudel 16%-lise sotsiaalmaksu alusel ja mitteliitunudel 20%-lise sotsiaalmaksu alusel. Selle variandi eeliseks on asjaolu, et süsteem arvestab sotsiaalmaksu jagamist I ja II samba vahel – see on analoogne kehtiva ja kuni 2036. aastani kehtima jääva kindlustusosaku arvutamisega. Nimetus valikus koheldakse liitujaid ja mitteliitujaid õiglasemalt – II sambaga liitujad panustavad I sambasse 4 protsendipunkti võrra vähem ja seetõttu saavad nad I sambast ka väiksema pensioni. Sel juhul oleks II pensionisambaga mitteliitunud isiku solidaarosak 1,0 ja II pensionisambaga liitunud isiku solidaarosak 0,8 eeldusel, et aasta töötasu alammääralt on makstud sotsiaalmaksu riikliku pensionikindlustuse osa (20% või 16%).

Praktikas võib teatud hulgal inimestele olla raskesti vastuvõetav, et nende tööaasta väärtus on näiliselt väiksem (0,8) kui teisel (1,0), kuid see on eelkõige tunnetuslik argument, kuivõrd neile lisandub pension II pensionisambast.

Eelnõu koostamisel on lähtutud teisest variandist ehk võetakse arvesse, kas isik on liitunud II pensionisambaga või mitte.

Eelnõuga tagatakse isikutele, kes ei ole II pensionisambaga liitunud ja on aasta jooksul maksnud sotsiaalmaksu pensionikindlustuse osa vähemalt töötasu alammäära aastasummal, selle aasta solidaarosakuks 1,000. Juhul, kui isik on liitunud kohustusliku kogumispensioniga, arvestatakse isiku solidaarosakuks 0,8.

Solidaarosakud on kohustusliku kogumispensioniga liitujal ja mitteliitujal erinevad, kuna 20% liituja sotsiaalmaksu pensionikindlustuse osast kantakse kohustuslikku kogumispensionisse.

Seega on ka liituja osak 20% võrra väiksem ( $1,00 * (1 - 0,2) = 0,8$ ). Sarnane olukord on ka kehtivate kindlustusosakutega, kus keskmist palka saav isik saab kindlustusosakuks 0,800, juhul kui ta on liitunud kohustusliku kogumispensioniga, ja 1,000, juhul kui ta ei ole liitunud kohustusliku kogumispensioniga. Erinevus tuleneb sellest, et enam ei võeta hindamise aluseks keskmist palka, vaid lähtutakse töötasu alammäärast, mille tulemina suurenevad väiksemat palka saavate inimeste solidaarosakud.

Seega on maksimaalne solidaarosak ühe aasta kohta 1,0 või 0,8. Kui aga isik on maksnud aasta jooksul sotsiaalmaksu vähem kui aastatöötasu alammääralt, arvutatakse tema solidaarosak proportsionaalselt.

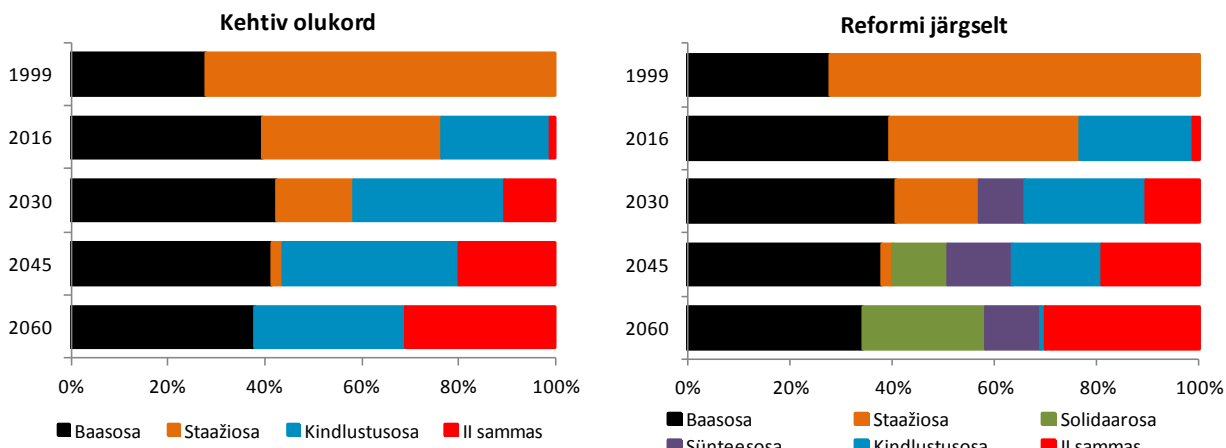
Solidaarosaku arvutamisel ei ole tähtsust, kas isiku eest maksti sotsiaalmaksu pensionikindlustuse osa igal kuul või maksti seda maksu mõnel kuul aastas. Oluline on aastasumma, mille alusel hakatakse arvutama solidaarosakut.

Alates 2037. aastast hakkab kehtima pensionivalem, mis koosneb viiest osast:

- 1) baasosast;
- 2) staažiosast;
- 3) kindlustusosast;
- 4) ühendosast (2020 – 2036)
- 5) solidaarosast (alates 2037)

Alljärgnevalt on selgitatud riikliku pensioni kujunemist keskmise pensionäri näitel pensionile minemise hetkel. Keskmise pensionäri I ja II samba netopension on umbes 40% keskmisest netopalgast. Esimesel joonisel on praeguse olukorra jätkumine ja teisel joonisel olukord reformi järel. Praeguse olukorra jätkumisel on näha, et senine staažiosa jaguneb tulevikus võrdselt kindlustusosa ja II samba vahel. Seega muudetakse I samba pensionivalemi reformimisel, ainult kolmandikku keskmisest riiklikust pensionist. Reformi järel asendub küll kindlustusosa solidaarosaga, kuid üleminekuprotsess on väga pikk ja veel 2060. aastal on mitmetel uutel pensionäridel ka kindlustus- ja ühendosa. Sõltuvalt kogutud pensioniõigustest on nende osakaal erinev. Keskmisest suuremate pensioniõigustega inimestel on kindlustusosa ja II samba osakaal suurem ja väiksemate pensioniõiguste korral vastupidi.

## Joonis 1. Keskmise vanaduspensiononi komponentide osakaalud erinevatel aastatel

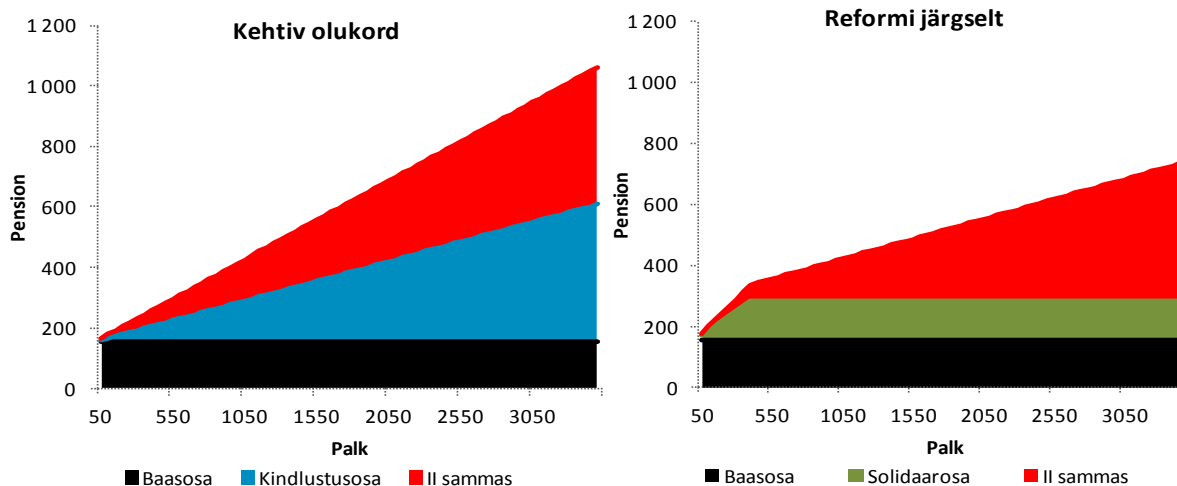


Pensionivalemi muutused mõjutavad inimesi, kes töötavad pärast muudatuste jõustumist. See tähendab, et aastatel 2020–2036 töötavaid inimesi mõjutab ühendosa kogumine ning 2037. aastal ja hiljem töötavaid inimesi solidaarosaku kogumine. Varem kogutud pensioniosad jäävad inimestel kõik alles.

Enim puudutab pensionivalemi muutus neid, kes alles hakkavad järgmise 20 aasta jooksul ja hiljem tööturule suunduma.

Pensionivalemi muutused ei puuduta praegusi pensionäre ega neid inimesi, kes lähima paari aasta jooksul pensionile lähevad. Ka neid, kes lähevad pensionile kümne aasta pärast, puudutab valemi muudatus väga vähe.

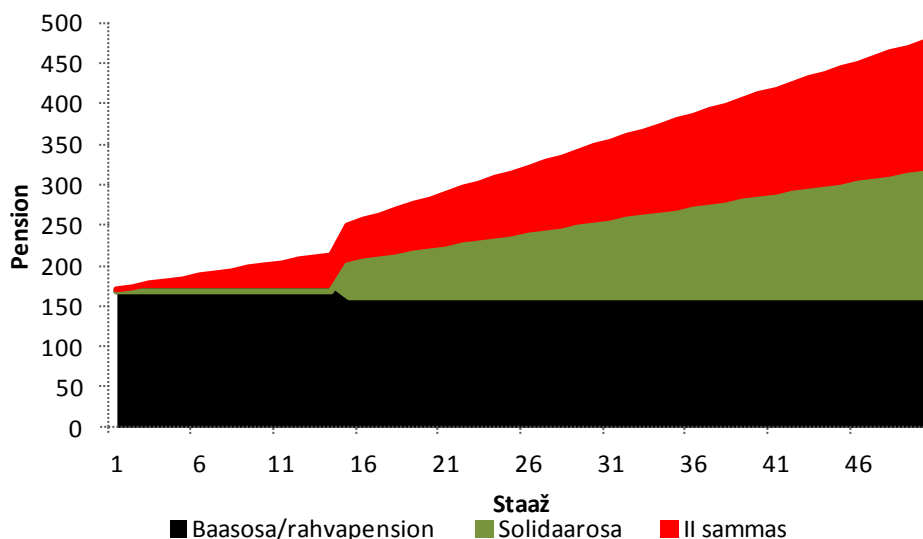
## Joonis 2. Pensioni ja palga seos tulevikus kehtiva olukorra jätkumisel ja tulevikus



Eesti riikliku pensioni kulud on umbes 6–7% SKP-st ja prognooside kohaselt jäävad sellele tasemele ka tulevikus. Selline pensionikulude tase tähendab, et riik suudab tagada ainult nõu minimaalse sissetuleku pensionieas ning nt 60–70% asendusmäära saavutamine ei ole realistlik. See omakorda välistab suure erinevuse lubamise pensionides, mis võib viia paljud pensionärid

vaesusriski. Reformi tulemusena muutub I samm n $\ddot{o}$  „garantiipensioniks“ ning palga erinevus tuleb II sambast. Eesti n $\ddot{o}$  „garantiipension“ arvestab siiski olulisel m $\ddot{a}$ aral ka t $\ddot{o}$ otamist ja ei ole k $\ddot{o}$ igile  $\ddot{u}$ hesuurune nagu paljudes teistes riikides. Vaadates ainult palga ja pensioni seost (40 aastase staaži korral), siis tekib reformi j $\ddot{a}$ rel juurde  $\ddot{u}$ ks kiht pensioni, mis ei s $\ddot{o}$ ltu palga suuruselt ja on sellest seisukohast solidaarne. Jooniselt 3 on n $\ddot{a}$ ha, et s $\ddot{o}$ ltuvus t $\ddot{o}$ otamisest staaži kaudu j $\ddot{a}$ ab siiski alles.

**Joonis 3. Pensioni s $\ddot{o}$ ltumine t $\ddot{o}$ ostaažist reformi j $\ddot{a}$ rgselt**



**Eeln $\ddot{o}$ u § 1 punktiga 7** muudetakse RPKS § 11 l $\ddot{o}$ iget 2 ja s $\ddot{a}$ testatakse, et pensioni aastahinne on  $\ddot{u}$ he pensioni $\ddot{o}$ igusliku staaži aasta, kindlustusosaku ja solidaarosaku 1,000 rahaline v $\ddot{a}$ artus. S $\ddot{a}$ te antakse k $\ddot{u}$ ll uues s $\ddot{o}$ nastuses, kuid muutmise sisu seisneb selles, et ka  $\ddot{u}$ he solidaarosaku jaoks kehtestatakse samasugune v $\ddot{a}$ artus nagu pensioni $\ddot{o}$ iguslikul staažil ja kindlustusosakul.

**Eeln $\ddot{o}$ u § 1 punktiga 8** muudetakse RPKS § 11 l $\ddot{o}$ iget 3 ja s $\ddot{a}$ testatakse, et kui pensionitaotlejal puudub m $\ddot{o}$ ni pensionivalemi pensioniosa, m $\ddot{a}$ aratakse pension olemasolevate pensioniosade alusel. Tegemist ei ole uue s $\ddot{a}$ ttega. Ka kehtivas RPKS-s on reguleeritud, et kui pensionitaotlejal ei ole pensionikindlustusstaaži v $\ddot{o}$ i pensioni $\ddot{o}$ iguslikku staaži, ei saa pensioni m $\ddot{a}$ aramisel neid staaže arvestada ja pension m $\ddot{a}$ aratakse olemasolevate pensioniosade alusel. Kuiv $\ddot{o}$ rd pensionivalemis on tulevikus viis pensioniosa, on otstarbekas kehtestada  $\ddot{u}$ ldine s $\ddot{a}$ te, m $\ddot{a}$ rki des, et pension m $\ddot{a}$ aratakse olemasolevate pensioniosade alusel.

**Eeln $\ddot{o}$ u § 1 punktiga 9** tunnistatakse RPKS § 11 l $\ddot{o}$ ige 4 kehtetuks. Nimetatud muudatuse p $\ddot{o}$ hjtendus tuleneb eelmisest muutmispunktist, kuiv $\ddot{o}$ rd varem reguleeriti s $\ddot{a}$ tteid kahes l $\ddot{o}$ ikes.

**Eeln $\ddot{o}$ u § 1 punktiga 10** muudetakse RPKS § 11 l $\ddot{o}$ ige 5 ja s $\ddot{a}$ testatakse, et kindlustusosaku, kindlustusosa ja  $\ddot{u}$ hendosa arvutamise juhendi kehtestab valdkonna eest vastutav minister ehk sotsiaalkaitseminister m $\ddot{a}$ arusega. Vanaduspensionivalemit t $\ddot{a}$ iendatakse alates 1. jaanuarist 2020 uue pensioniosaga –  $\ddot{u}$ hendosaga. Seet $\ddot{o}$ ttu on selle arvutamiseks vaja kehtestada juhend, mis kehtib 2036. aasta 31. detsembrini.

**Eelnõu § 1 punktiga 11** muudetakse RPKS § 11 lõige 5 ning sätestatakse, et kindlustusosaku, kindlustusosa, ühendosa ja solidaarosa arvutamise juhendi kehtestab valdkonna eest vastutav minister ehk sotsiaalkaitseminister määrusega. Vanaduspensioni valemit täiendatakse alates 1. jaanuarist 2037 uue, viienda pensioniosaga – solidaarosaga. Seetõttu on vaja kehtestada uus juhend ning eelmise punktiga kehtestatud juhend muutub samast ajast kehtetuks.

**Eelnõu § 1 punktiga 12** täiendatakse RPKS-i uue §-ga 11<sup>1</sup> „Vanaduspensioni suuruse arvutamisel suurendava ja vähendava kordajaga arvestamine“. Eelnimetatud sätted kehtestavad üldpõhimõtted pensioni suurendava või vähendava kordaja arvutamiseks, juhul kui isik läheb pensionile kas hiljem või varem RPKS §-s 7 sätestatud pensionieast ja juhul, kui isik on pensioni maksmise peatanud ja hiljem selle maksmist jätkatakse. Pensioni suurust vähendava ja suurendava kordaja ulatuse ja selle arvutamise täpse korra kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega.

Pensioni suurendamise ja vähendamise kordajate eesmärk on tagada inimese jaoks olukord, kus sõltumata pensionile mineku ajast, saaks ta summaarselt kogu pensionil oleku aja jooksul kätte sama suure pensioni kui see oleks olnud täpselt pensionieas pensionile minnes. Samuti tähendab see, et pensionikulud inimese kohta on riigi jaoks samad, sõltumata inimese pensionile mineku ajast. Antud hüvitise samaväärsuse põhimõte on vajalik eelkõige paindliku pensioniea rakendamisel, et ei tekiks olukorda, kus inimene võib oma otsustega pensionis kaotada või hakatakse süsteemi ära kasutama, tekitades sellele täiendavaid kulusid. Sellega tagatakse pensionisüsteemi finantsiline jätkusuutlikkus ka paindliku pensioniea korral.

Hüvitise samaväärsus on tagatud, kui pensioni vähendamise ja suurendamise kordajad on nõ aktuaarselt neutraalsed. Kehtivad pensioni suurendamise ja vähendamise koefitsiendid aga ei ole aktuaarselt neutraalsed. Aktuaarselt neutraalsed koefitsiendid sõltuvad eeldatavast elueast (suremuskordajad) ja intressimäärast. Arvutus põhineb siiski *ex ante* arvutusel ja tegelik olukord võib sellest erineda, kuna arvutused põhinevad tõenäosustel, mineviku andmetel ja on nõ keskmise inimese kohta. Individuaalsed tulemused on küll erinevad, kuid praktikas on ka võimatu surmajuhtude arvu eraldi hinnata. Aktuaarselt neutraalne kordaja on erinevatel ajahetkedel erinev, kuna suremuse statistika pidevalt muutub. Seega tulevikus ei ole pensionit suurendavad või vähendavad kordajad tulevikus fikseeritud nagu täna, vaid ajas muutuvad. Täpne kordajate arvutuse kord kehtestatakse eraldi määrusega.

**Eelnõu § 1 punktiga 13** tunnistatakse RPKS § 12 lõiked 1, 2, 3 ja 4 ning § 13 kehtetuks.

Alates 2037 aastast ei sõlta vanaduspensioni suurus enam isikustatud sotsiaalmaksu pensionikindlustuse osa alusel arvutatud kindlustusosakust. Seetõttu tunnistatakse nimetatud tähtjast vastavad sätted kehtetuks.

**Eelnõu § 1 punktiga 14** muudetakse RPKS § 12 lõike 2<sup>1</sup> esimest lauset ja sätestatakse, et pensionikindlustatu kindlustusosaku arvutamisel võetakse arvesse summad, mis on laekunud pensionikindlustatu kohta riikliku pensionikindlustuse vahenditesse vastavalt nõukogu määrusele (EMÜ, Euratom, ESTÜ) nr 259/68, millega kehtestatakse Euroopa ühenduste ametnike personalieeskirjad ja Euroopa ühenduste muude teenistujate teenistustingimused ning komisjoni ametnike suhtes ajutiselt kohaldatavad erimeetmed (EÜT L 56, 4.03.1968, lk 1–7) (edaspidi nõukogu määrus). Seega, nende isikute pensionide arvutamise korras ei tehta muudatusi, vaid seda arvutatakse samadel alustel nagu praegu.



**Eelnõu § 1 punktiga 15** täiendatakse RPKS-i uue §-ga 13,<sup>1</sup> mis reguleerib pensionikindlustatu solidaarosakut.

**Paragrahvi 13<sup>1</sup> lõikes 1** sätestatakse, et pensionikindlustatu solidaarosaku suuruse leidmisel võetakse aluseks sotsiaalkaitse infosüsteemi kantud andmed isikustatud sotsiaalmaksu riikliku pensionikindlustuse osa summade kohta antud kalendriaastal. Analoogsel viisil toimub ka kindlustusosaku arvutamine, seega tehnilist mehhanismi ei ole muudetud.

**Paragrahvi 13<sup>1</sup> lõikes 2** sätestatakse, et solidaarosaku suuruse arvutamiseks liidetakse pensionikindlustatu isikustatud sotsiaalmaksu riikliku pensionikindlustuse osa summad ja võrreldakse neid vastava aasta jaanuarikuu kaheteistkümnekordselt töötasu alammääralt arvutatud isikustatud sotsiaalmaksu pensionikindlustuse osaga. Seega, kui isik on II pensionisambaga liitunud, võrreldakse tema töötasult makstud 16% isikustatud sotsiaalmaksu riikliku pensionikindlustuse osa 20%-lise isikustatud sotsiaalmaksu pensionikindlustuse osaga. Kui isik ei ole II pensionisambaga liitunud, siis võrreldakse tema töötasult makstud 20% isikustatud sotsiaalmaksu riikliku pensionikindlustuse osa 20%-lise isikustatud sotsiaalmaksu pensionikindlustuse osaga.

**Paragrahvi 13<sup>1</sup> lõikes 3** sätestatakse, et riigi, kohaliku omavalitsuse üksuse või muu avalik-õigusliku juriidilise isiku poolt sotsiaalmaksuseaduse § 6 ja füüsilisest isikust ettevõtja poolt sotsiaalmaksuseaduse § 6<sup>1</sup> alusel makstav sotsiaalmaksu riikliku pensionikindlustuse osa võetakse arvesse samaväärselt sotsiaalmaksu pensionikindlustuse osa tasumisega töötasu alammääralt.

**Paragrahvi 13<sup>1</sup> lõikes 4** sätestatakse, et kui pensionikindlustatu isikustatud sotsiaalmaksu riikliku pensionikindlustuse osa on väiksem, kui jaanuarikuu kaheteistkümnekordselt töötasu alammääralt arvutatud isikustatud sotsiaalmaksu pensionikindlustuse osa, arvestatakse tema solidaarosaku suurus proportsionaalselt isikustatud sotsiaalmaksu pensionikindlustuse osaga. Eeldame, et isik on töötanud kuuel kuul kalendriaasta töötasu alammääraga, sel juhul on tema solidaarosak 0,5.

**Paragrahvi 13<sup>1</sup> lõikes 5** kehtestatakse, et solidaarosaku väärtust arvestatakse täpsusega kolm kohta pärast koma.

**Paragrahvi 13<sup>1</sup> lõikes 6** sätestatakse, et solidaarosaku väärtus ühe kalendriaasta kohta on kuni 1,000.

**Paragrahvi 13<sup>1</sup> lõikes 7** sätestatakse, et kohustusliku kogumispensioniga liitunud on solidaarosaku väärtus ühe kalendriaasta kohta kuni 0,800.

**Eelnõu § 1 punktiga 16** muudetakse RPKS §-i 21 lõike 1 punkti 1 ja sätestatakse, et toitjakaotuspensionari arvutamisel võetakse arvesse toitja RPKS § 11 alusel arvutatud vanaduspension. Tegemist on tehnilise muudatusega. Kuivõrd uued pensioniosad – ühendosa ja solidaarosa jõustuvad erinevatel aegadel, ei ole otstarbekas viidata üksikutele pensioniosadele, vaid tuleb viidata riikliku pensioni suuruse arvutamissättele, s.o §-le 11.

**Eelnõu § 1 punktiga 17** muudetakse RPKS §-i 24 lõiget 8 tulenevalt Riigikohtu otsusest nr 5-17-9. Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi otsus tunnistas riikliku pensionikindlustuse seaduse § 24 lõiked 7 ja 8 ning § 28 lõike 2 punkt 12 põhiseadusvastaseks ja kehtetuks osas, milles need ei võimalda täiendavat pensioniõiguslikku staaži jagada § 28 lõike 2 punktis 12 nimetatud isikute vahel olukorras, kus mõlemad isikud vastavad sättes esitatud täiendava pensioniõigusliku staaži saamise eeldustele, kuid nad ei jõua selle omavahelises jagamises kokkuleppele. Üldreeglina lepivad isikud kokku, kumb neist saab pensionilisa seoses laste kasvatamisega. Juhul kui nad kokkulepet ei saavuta, on õigus Sotsiaalkindlustusametil pensionilisa mõlema vanema vahel pooleks jagada.

**Eelnõu § 1 punktiga 18** täiendatakse RPKS 7. peatüki pealkirja ning teksti pärast sõna „ümberarvutamine“ tekstiosaga „peatamine“ vastavas käändes. Eelnõu kehtestab lisaks pensioni ümberarvutamisele ka pensioni maksmise peatamise, mida varasemas seaduses ei olnud. Seetõttu on vaja täpsustada kehtivat sõnastust ja täiendada paragrahvi sõnaga „peatamine“.

**Eelnõu § 1 punktiga 19** jäetakse RPKS § 25 lõike 1 sissejuhatavast lauseosast välja sõna „määratud“. Eelnõu lubab nii pensioni maksmist vähendatud suuruses kui ka pensioni maksmise peatamist. Kui pensionär avaldab soovi välja võtta näiteks 50% pensionisummast, siis on temale määratud pensioni suurus 50% pensionist, mis on arvutatud seaduse § 11 reeglite alusel. Indekseeritakse igal aastal aga kogu isiku pensionisummat ehk täispensionisummat, millest arvutatakse isikule 50%, mida talle ka makstakse. Kui pensionär soovib pensioni maksmise peatamist, siis talle pensioni ei maksta, kuid pensionide indekseerimisel, 1. aprillil, suurendatakse talle arvutatud 100%-list pensioni uue indeksiga. Muudatus on tehnilise eesmärgiga, kuivõrd sõna „määratud“ ei näita üheselt, kas peetakse silmas RPKS § 11 alusel arvutatud pensioni, osalist pensioni või peatatud pensioni.

**Eelnõu § 1 punktiga 20** täiendatakse RPKS-i uue §-ga 25<sup>1</sup>, milles nähakse ette vanaduspensionist suuruse ümberarvutamine ja maksmise peatamine. Paragrahvi pealkirjaks on „Vanaduspensionist suuruse ümberarvutamine ja maksmise peatamine“.

**Paragrahvi 25<sup>1</sup> lõike 1** kohaselt on pensionäril õigus valida, et talle makstakse vanaduspensionist, mille suurus erineb eelnõu § 11 alusel arvutatud vanaduspensionist. See tähendab, et pensionär võib taotleda osalist pensioni (50% pensionist) või pensioni maksmise peatamist. Kuid pensionilisa suurust ei ole õigust muuta. Kui pensionilisa maksmine peatatakse või makstakse osalises suuruses, hakkaks välja võtmata pensionilisa suurus kasvama. Kuivõrd pensionilisa ei ole seotud isiku töötamisega, on otstarbekas, et pensionilisa suurust pensioni maksmise peatamisel või osalisel maksmisel ei muudeta.

**Paragrahvi 25<sup>1</sup> lõikes 2** sätestatakse, et isiku avalduse alusel suurendatakse või vähendatakse talle arvutatud vanaduspensionist. Pensioni suurus saab isik valida 50% või 100% enda pensioni suurusest. Kui isik taotleb pensioni esmakordset määramist, arvutatakse välja tema vanaduspension. Vastavalt isiku enda soovile saab ta taotleda 50% arvutatud pensioni maksmist. Näiteks juhtumil, kus isik teenib tööga või muul viisil (n üüritud, pärandus vms) elatist ning ei soovi välja võtta kogu pensionit. Samuti võib isik taotleda pensioni maksmise peatamist. Välja võtmata pensioniosa või välja võtmata pensioni suurendatakse. Samuti võib isik taotleda pensioni maksmist täies suuruses.

**Paragrahvi 25<sup>1</sup> lõikes 3** sätestatakse, et isik võib talle arvatud vanaduspensioni kuni korra kalendrikuus ehk kaksteist korda kalendriaastas suurendada või vähendada, kui seadus ei sätesta teisiti.

Pensiooni suuruse muutmine sõltub isiku vabast valikust. Igakuise pensiooni ümberarvutamise võimaluse täiendavaks ajendiks on ka asjaolu, et tulumaksuvabastuse suurust võib isik samuti muuta üks kord kuus. Seetõttu on otstarbekas kehtestada pensionäriile samasugused võimalused ümberarvutamise tähtaegade osas.

Pensiooni suurust muudetakse täiskuust. See tuleneb asjaolust, et vanaduspensioni makstakse isikule jooksva kuul sama kuu eest. Eeldame, et isikule on 5. kuupäeval vastava kuu pension välja makstud. Isik pöördub 6. kuupäeval ja soovib pensiooni suuruse vähendamist. Sel juhul tehakse ümberarvestus järgmisest kuust. Kõik pensiooni suuruse ümberarvutamise juhud lahendab Sotsiaalkindlustusamet kooskõlas sotsiaalseadustiku üldosa sätetega.

**Paragrahvi 25<sup>1</sup> lõikes 4** sätestatakse, et isik võib esitada avalduse vanaduspensioni maksmise peatamiseks üks kord kalendrikuus. Nimetatu puhul kehtib eelnevas lõikes sätestatu.

Võttes kokku § 25<sup>1</sup> lõigetes 3 ja 4 sätestatud võimalused, on pensionäril õigus igal kuul pensiooni maksmist vähendada või suurendada (vastavalt 50% või 100% pensionit) või pensiooni maksmine peatada. Tegemist on esmakordse võimalusega, kui pensionär saab oma avalduse alusel oma pensiooni summat muuta või selle maksmist peatada. See annab võimaluse kombineerida töötamist ning pensiooni saamist vastavalt igäihe individuaalsetele vajadustele ja töötamise võimalustele.

**Paragrahvi 25<sup>1</sup> lõikes 5** sätestatakse, et isiku avalduse alusel jätkatakse peatatud vanaduspensioni maksmist. Vanaduspensioni maksmise jätkamiseks peab isik esitama Sotsiaalkindlustusametile avalduse, mille saab esitada kas elektrooniliselt digiallkirjastatult. pöördudes Sotsiaalkindlustusametisse või posti teel.

**Paragrahvi 25<sup>1</sup> lõikes 6** reguleeritakse, et Sotsiaalkindlustusamet teeb vanaduspensioni suurendamise või vähendamise, maksmise peatamise või jätkamise otsuse vastava avalduse esitamisest viie tööpäeva jooksul. Kui üldjuhul määratakse pension 15 tööpäeva jooksul, lähtutakse selles sättes asjaolust, et tegemist on juba määratud pensioniga ning suurendamise, vähendamise või peatamise otsuse tegemine ei ole enam nii ajamahukas. Seetõttu tehakse otsus viie tööpäeva jooksul.

**Eelnõu § 1 punktiga 21** asendatakse RPKS § 27 lõikes 4 sõnad „Vabariigi Valitsus“ sõnadega „valdkonna eest vastutav minister määrusega“. Tegemist on määruse andja vahetamisega. Olemuslikult ei pea volitusnormi alusel antav määrus olema Vabariigi Valitsuse tasemel. Sellise määruse tohib kehtestada sotsiaalkaitseminister. Määrusega kehtestatakse pensionistaaži arvestamise kord, milles ei tehta sisulisi muudatusi.

**Eelnõu § 1 punktiga 22 ja 23** muudetakse RPKS §-i 28. Muudatused tulenevad Riigikohtu otsusest 5-17-9, vt selgitusi eelnõu § 1 punktist 17. Isikud lepivad kokku, kellele arvestatakse laste kasvatamise eest saadavat pensiooniõiguslikku staaži. Kui kokkulepet ei saavutata, kuid on tõendatud, et mõlemad vanemad on last kasvatanud vähemalt kaheksa aastat, siis on Sotsiaalkindlustusametil õigus staaži pooleks jagada.

**Eelnõu § 1 punktiga 24** muudetakse pensionitunnistuse regulatsiooni. Kehtiva RPKS alusel väljastab Sotsiaalkindlustusamet pensionäri pensionitunnistuse, mille jaoks on kehtestatud ministri määrus. See ei ole otstarbekas, sest haldusorgan peab ngunii isikule tõendeid ja dokumente andma, ning ei ole tarvis seaduses selleks andmeid loetleda või andmete jaoks määrust kehtestada.

**Eelnõu § 1 punktiga 25** asendatakse RPKS § 42<sup>2</sup> lõike 1 punktis 1 sõna „ennetähtaegne“ sõnaga „pandlik“. Eelnõu seadusena jõustumisel 2021. aastal ennetähtaegset vanaduspensionit ei määrata ning seetõttu tuleb termin asendada pandliku pensioniga. Üleminekusätteid perioodil 2021 - 2026 aasta lõpuni ennetähtaegse pensioni määramise kohta on esitatud eelnõu § 1 punktis 31.

**Eelnõu § 1 punktiga 26** tunnistatakse RPKS §-i 43 lõige 1<sup>1</sup> kehtetuks. Eelnõu seadusena jõustumisel ennetähtaegseid pensione enam ei määrata. Pandliku vanaduspensionit puhul ei kehtestata töötamise piirangut, st pandlikul pensionil olev isik võib samal ajal käia tööl ja saada kuitahes suurt töötasu. Vajalik on rakendussätte kehtestamine, mis juba varem määratud ennetähtaegsetele vanaduspensionide või käesoleva seaduse § 61<sup>20</sup> alusel määratavatele vanaduspensionide osas reguleerib, et enne vanaduspensioniga ennetähtaegset vanaduspensionit töötamise korral ei maksta.

**Eelnõu § 1 punktiga 27** täiendatakse RPKS paragrahvi 46 uue lõikega 6, mille kohaselt juhul, kui pensionäri makstakse RPKS § 25<sup>1</sup> alusel vanaduspensionit, mille suurus on 50% talle määratud vanaduspensionist või kui talle pensionit maksmine on peatatud, määrab Sotsiaalkindlustusamet talle vanaduspensionit suuruses 100%. Nimetatud sätte kehtib juhul, kui pensionär on kas vangistuses või vahi all või tema suhtes kohaldatakse meditsiinilise iseloomuga mõjutusvahendit ning kui on vaja tema ülalpeetavatele maksta teatud osa pensionist. Muudatuse eesmärgiks on tagada, et pensionäri ülalpeetavad lapsed saaksid RPKS § 46 lõikes 4 sätestatud osa pensionist, mille suuruses on 25, 50, 75% pensionist, mis omakorda sõltub laste arvust. Seega, ühe lapse korral makstakse 25% pensionist, kahe lapse korral 50% pensionist ja kolme ning enama lapse korral 75% pensionist. Seetõttu suurendataksegi vanaduspensionit täissummani, s o 100%-ni.

**Eelnõu § 1 punktiga 28** täiendatakse RPKS § 47 lõikega 2<sup>2</sup>. Kui isikule makstakse käesoleva RPKS § 25<sup>1</sup> alusel vanaduspensionit, mille suurus on 50% või mille maksmine on peatatud, määrab Sotsiaalkindlustusamet isikule 100%-lise suuruses pensionit. Kui pensionäri suhtes on algatatud täitemenetlus, siis RPKS-i ja täitemenetluse seadustiku koostoimes sõltuvalt saab pensionäri pensionile sissenõude pöörata. Pensionär võib oma avalduse alusel pensionit maksmise peatada või pensioniosa suuruses vähendada. Kohtutäitur peab vaatama kõiki isiku sissetulekuid ja kui selgub, et isikul muud sissetulekud puuduvad, tuleb kinnipidamist teha pensionist. Kui isik saab pensionit pooltes ulatuses või on pensionit maksmise peatanud ning tal puuduvad muud sissetulekud, võib tekkida olukord, mil kohtutäituri puudub võimalus sissenõudeks.

Teoreetiliselt on võimalik olukord, kus pensionärid võivad taotleda osalist pensionit või pensionit maksmise peatamist, vältimaks kohtutäituri kinnipidamist. Sätte eesmärk ongi vältida eespool kirjeldatud, kuivõrd võlausaldajad väärivad kaitset.

**Eelnõu § 1 punktiga 29** tunnistatakse RPKS § 54. „Pensionikindlustatud informeerimine“ kehtetuks. Iga kalendriaasta 10. aprilliks võimaldatakse pensionikindlustatule ligipääs tema kohta

kogutud andmetele ning vajaduse korral väljastatakse selle kohta tõend. Nimetatud sätte regulatsioon peaks olema RPKS § 39 alusel koostatud määruses, mis reguleerib riiklike pensionide määramist, ümberarvutamist ja maksmist.

**Eelnõu § 1 punktiga 30** jäetakse RPKS § 57 lõike 1 punktist 1 välja tekstiosa „(sealhulgas soodustingimustel, ennetähtaegsed ja edasilükatud vanaduspensionid)“<sup>4</sup>. Vanaduspensionide liike muudetakse - kehtestatakse uus paindlik vanaduspension. Samas jätkatakse ka varem määratud ennetähtaegsete ja edasilükatud vanaduspensionide maksmist. Samuti lubatakse ajutiselt määrata veel erandkorras ennetähtaegseid vanaduspensione ning teatud juhtudel ka edasilükatud vanaduspensione. Seetõttu ei ole põhjendatud vanaduspensioniliike eraldi nimetada. Piisab, kui viidata vanaduspensionile, mis hõlmab kõik eelnimetatud pensioniliigid.

**Eelnõu § 1 punktiga 31** muudetakse RPKS §-is 61<sup>11</sup> viidet §-le 7. Vähenenud töövõimega isikutele kehtib staažisoodustus nagu eelnõu § 1 punktis 2 selgitatud. Sama õigus on ka töövõimetuspensionäridel. Tegemist kehtiva õigusega, kuid kuna RPKS § 7 tekst muutub aastast 2027 tervikuna, siis muutub ka lõike asukoht ning on tarvis viidata õigele § 7 lõikele.

**Eelnõu § 1 punktiga 32** täiendatakse seadust rakendussätetega.

**Paragrahv 61<sup>20</sup>** sätestab ennetähtaegse vanaduspensionide määramise alates 1. jaanuarist 2021 kuni 2025. aasta 31. detsembrini.

**Paragrahvi 61<sup>20</sup> lõikes 1** sätestatakse, et ennetähtaegse vanaduspensionide määramisele ja maksmisele kohaldatakse enne 2021. aasta jaanuari kehtinud ennetähtaegse vanaduspensionide määramise redaktsiooni, arvestades RPKS-s sätestatud erisusi.

Kehtiva seaduse alusel on inimesel õigus ennetähtaegsele vanaduspensionile kuni kolm aastat enne vanaduspensioniga, kui tal on vähemalt 15 aastat Eesti pensionistaaži. Alates 1. jaanuarist 2021 jõustub uus vanaduspensionide liik - paindlik vanaduspension. Praktikas võib olla pensionikindlustatud, kes sooviks minna kuni kolm aastat enne vanaduspensioniga ennetähtaegsele vanaduspensionile. Kuid soovitud pensionivanusesse jõuavad nad alles 2021. aastal või hiljem, seega pärast uue seaduse jõustumist. Seetõttu on seaduses rakendussäte, mille kohaselt kohaldatakse nendele isikutele viie aastase perioodi jooksul ennetähtaegse vanaduspensionide saamise võimalust. Samas tuleb arvestada, et ennetähtaegse vanaduspensionide puhul on täna nõutav staažinõue vähemalt 15 aastat, kuid paindliku pensioni puhul on staažinõue suurem (20 - 40 aastat). Seega ei pruugiks nendel inimestel olla võimalust minna paindlikule pensionile puuduoleva staaži tõttu. Ennetähtaegsetel vanaduspensionäridel hakkab staažinõue suurenema ühe aasta võrra iga kalendriaasta kohta.

**Paragrahvi lõike 2** sätestatakse, et 2021. aastal on õigus ennetähtaegsele vanaduspensionile isikul, kui tal on vähemalt 16-aastane Eestis omandatud pensionistaaž.

**Paragrahvi lõikes 3** sätestatakse, et 2022. aastal on õigus ennetähtaegsele vanaduspensionile isikul, kui tal on vähemalt 17-aastane Eestis omandatud pensionistaaž.

**Paragrahvi lõikes 4** sätestatakse, et 2023. aastal on õigus ennetähtaegsele vanaduspensionile isikul, kui tal on vähemalt 18-aastane Eestis omandatud pensionistaaž.

**Paragrahvi lõikes 5** sätestatakse, et 2024. aastal on õigus ennetähtaegsele vanaduspensionile isikul, kui tal on vähemalt 19-aastane Eestis omandatud pensionistaaž.

**Paragrahvi lõikes 6** sätestatakse, et 2025 aastal on õigus ennetähtaegsele vanaduspensionile isikul, kui tal on vähemalt 20-aastane Eestis omandatud pensionistaaž.

**Paragrahv 61<sup>21</sup>** pealkiri on „Ennetähtaegse pensioni maksmise jätkamine“. Kui isikule on määratud vanaduspension enne 2021. aasta 1. jaanuari kehtinud seaduse alusel, makstakse ennetähtaegset vanaduspensionile enne 2021. aasta 1. jaanuari jõustunud seaduse alusel. Kehtivas seaduses ei maksta nendele pensioni töötamise korral enne vanaduspensioniga. Nimetatu osas ei tehta muudatusi.

**Paragrahv 61<sup>22</sup>** kehtestatakse uus paragrahv „Edasilükatud vanaduspensionide suuruse arvutamine“. Sätte kohaselt on nendel isikutel, kellel on Eestis omandatud vähemalt 15 aastat pensionistaaži ja kes ei ole enne 2021. aasta 1. jaanuari taotlenud edasilükatud vanaduspensionile, õigus ühekordselt valida, kas nad soovivad minna paindlikule vanaduspensionile uue seaduse alusel või enne 2021. aasta 1. jaanuari kehtinud seaduse alusel. Edasilükatud vanaduspensionile taotlemiseks inimene ei pea esitama vastavat taotlust. Praktikas võib olla inimesi, kes ei ole edasilükatud vanaduspensionile veel taotlenud, kuid soovivad seda teha alles uue seaduse jõustumisel või hiljem. Samas nad soovivad, et nende edasilükatud vanaduspensionile suurendataks 0,9 % võrra kuus kehtiva seaduse reeglite kohaselt. Vaatamata uue seaduse jõustumisele, on põhjendatud, et inimestel on ühekordne õigus taotleda edasilükatud vanaduspensionile. Kui nad seda ei soovi, on õigus taotleda paindlikku vanaduspensionile uue seaduse sätete alusel. Sel juhtumil arvutatakse nende pensioni suurus uue seaduse sätete kohaselt.

**Paragrahv 61<sup>23</sup>** sätestab varem määratud vanaduspensionile ümberarvutamise.

Enne 2021. aasta 1. jaanuari jõustunud seaduse alusel määratud vanaduspension arvutatakse isiku avalduse alusel ümber või selle maksmine peatatakse 2021. aasta 1. jaanuaril jõustunud seaduse §-s 25<sup>1</sup> sätestatud korras. Seega kehtestatakse ka varem määratud vanaduspensionidele uues seaduses sätestatud võimalused. Samasuguseid võimalusi ei kehtestata toitjakaotuspensionidele, töövõimetuspensionidele ega rahvapensionidele. Toitjakaotuspensionide määratakse valdavalt lastele ja pensioni suurus arvutatakse toitja pensioniandmete alusel, ja neid maksab riik nõ vanema asemel. Seoses töövõimereformiga makstakse töövõimetuspensionile veel ajutiselt. Rahvapension ei ole seotud isiku töötamisega, vaid elamisõigusega. Kuna tegemist on eriliiki pensionidega, ei ole põhjendatud nende pensionide aktuaarne suurendamine, kui pensionide maksmine on teatud perioodiks peatatud või pensioni on välja võetud osaliselt.

**Paragrahv 61<sup>24</sup>** sätestab ülemineku töövõimetuspensionilt paindlikule pensionile.

Kui isikule maksti töövõimetuspensionile ja talle määrati töövõimetuse kestuse ajal paindlik vanaduspension, jätkatakse paindliku vanaduspensionile maksmist. Kui töövõimetuspension lõpeb enne, kui isik jõuab vanaduspensionile, jätkatakse paindliku vanaduspensionile maksmist ilma pensioniavaldust nõudmata töövõimetuse lõppemise päevale järgnevast päevast.

**Eelnõu § 1 punktiga 33** täiendatakse RPKS-i §-ga 61<sup>25</sup> ja selles kehtestatakse §-de 12 ja 13 rakendamine. Paragrahvis 61<sup>25</sup> sätestatakse, et riiklike pensionide määramisel ja maksmisel alates 2037. aasta 1. jaanuarist rakendatakse enne 2037. aasta 1. jaanuari kehtinud §-i 12 ja 13, juhul kui isikutel on omandatud enne 2037. aasta 1. jaanuari kindlustusosakuid.

## **Eelnõu §-ga 2** muudetakse kogumispensionide seadust.

Eelnõu muudab I samba pensionit senisest solidaarsemaks. I samba kindlustusosa asendub alates 2021. aastast ühendosaga ja alates 2037. aastast solidaarosaga. Võrreldes kehtiva olukorraga võtab ühendosa palga suurust arvesse ainult poole ulatuses ja solidaarosa ei arvesta seda üldse (v.a juhul kui isik teenib alla miinimumpalga). Pensioni ja palga suuruse sõltuvus säilib tulevikus ainult II sambas. Kohustusliku kogumispensioniga ehk II sambaga liitumine on kohustuslik inimestele, kes on sündinud peale 1983. aastat. Aastatel 2002–2010 said vabatahtlikult II sambaga liituda inimesed sünniaastaga 1942–1982.

Siiski ei ole kõik tööeas inimesed II sambaga liitunud, mistõttu kaoks neil solidaarosaku rakendamisel ära uute tööaastate pensioniõiguste ja palga suuruse seos. Selle seose säilitamiseks avatakse eelnõuga II sambaga liitumise võimalus 2020. aastal. Liitumine avatakse ainult 1970–1982 sündinud inimestele. Neil, kes on sündinud enne 1970 aastat ja kes pole II sambaga liitunud, säilib pensioni ja palga suuruse seos ühendosa kaudu kuni prognoositava pensionieani. II sambaga on võimalik liituda alates 1. jaanuarist 2020 kuni 30. novembrini 2020. II samba makseid hakatakse tegema 2021. aastast. Liitumiseks tuleb esitada vastav avaldus kontohalduri juures (pangad, kindlustusseltsid).

Sünniaastad 1972–1980 on valitud selle järgi, et inimestel jääks piisavalt pikk kogumisperiod ning pensionile mineku hetkeks oleks kogutud summa eest võimalik saada eluaegset pensioni (st kogutud summa peab olema vähemalt 50-kordne rahvapensioni määr). Arvutused on tehtud keskmise sotsiaalmaksustatud palga alusel ja eeldusel, et inimene töötab kogu perioodi alates 2021 aastast kuni pensionieani. Kuigi ka enne 1970. aastat sündinud isikutel oleks võimalus pensionile mineku hetkeks 50-kordne rahvapensionimäära suurune summa koguda, juhul kui neil on keskmisest kõrgem sotsiaalmaksustatud palk ja ka muud eeldused on soosivad (kõrge tootlus jm), siis selles vanuses jääks suuremal osal inimestel see eesmärk siiski täitmata. Viimane tähendaks, et sotsiaalmaksu raha, mis kanti II sambasse, ei kasutataks sihipäraselt eluaegse vanaduspensionina.

II sambaga liitujate potentsiaalset arvu saab tuletada erinevalt. Eesti Väärtpaberikeskuse ja Statistikaameti andmete võrdluse järgi ei ole umbes 35 000 inimest ning Maksu- ja Tolliameti andmete kohaselt ca 41 000 sotsiaalmaksu maksjat II sambaga liitunud.

Lisaks muudetakse ka II samba pensionile minemise aega. Kui siiaamaani oli võimalik II samba pensionit välja võtta ainult alates isiku pensioniea saabudes, siis paindliku vanaduspensionirakendamisel on võimalik II samba pensioni välja võtta ka siis, kui inimene on läinud paindlikule vanaduspensionile enne riikliku pensioniiga. Seega peavad tal olema täidetud paindliku vanaduspensionistandardid ja ta peab olema selle ka Sotsiaalkindlustusametist taotlenud. Juhul kui inimene hiljem I samba pensioni näiteks peatab (peatab osaliselt), siis see II samba pensioni saamist enam ei mõjuta. Enne riikliku pensioniiga ei ole võimalik II samba pensionit saada ilma I samba pensionita, kuna II samba kontohalduritel puudub võimalus kontrollida pensionistaaži suurust (paljudel juhtudel on vajalik ka tööraamatute valideerimine jne). Varem II samba pensioni väljavõtmisel kehtivad kõik samad reeglid, mis ka täna. Inimene peab muuhulgas arvestama, et ka II samba eluaegse pensionilepingu korral kehtib aktuaarne neutraalsus, st mida varem pensionile minna, seda väiksem on ka pension.

**Eelnõu §-ga 3** muudetakse sotsiaalhoolekande seadust.

**Eelnõu § 3 punktiga 1** muudetakse SHS § 59 lõike 1 punkti 6. Kehtiva seaduse alusel on ennetähtaegsele vanaduspensionile jäänud isikul, kellel on puue ja tuvastatud sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse vajadus, õigus sotsiaalse rehabilitatsiooni teenuse eest tasu maksmise kohustuse ülevõtmisele. Muudatusega kehtestatakse sama õigus isikule, kes jääb paindlikule vanaduspensionile.

**Eelnõu § 3 punktiga 2** asendatakse SHS § 59 lõikes 2 ennetähtaegse pensioni termin paindliku vanaduspensioniga. Tööealiseks isikuks loetakse pärast muudatuse jõustumist isikut, kellele ei ole määratud paindlikku vanaduspensionile.

**Eelnõu § 3 punktiga 3** jäetakse SHS § 73 lõikest 2 viide RPKS-le. Erihoolekande isiku omaosalusel arvestatakse sissetulekuks riikliku pensioni. Riiklikuks pensioniks võib olla mingi muu kui RPKS-i alusel makstav pension kui riiklik pensionikindlustuse seadus. Näiteks soodustingimustel vanaduspensionide seadus. Seega on tarvis seaduse tekstist välja jätta viide RPKS-le.

**Eelnõu § 3 punktiga 4** täiendatakse SHS § 73 lõikega 2<sup>1</sup>. Kui isikule on määratud vanaduspension, aga ta peatab pensionimaksed või vähendab neid, antakse muudatusega SKA-le õigus määrata isikule ikkagi 100% tema pensionisummast. Muudatus on vajalik, sest vastasel juhul ei arvestata isiku omaosalust õigesti.

**Eelnõu § 3 punktiga 5** täiendatakse SHS § 134 lõiget 4 punktiga 9 (eelnõu Riigikogus). Täiendatakse kohaliku omavalitsuse õigust mitte määrata toimetulekutoetust vanaduspensionil olevale isikule, kes on esitanud avalduse enda pensioni vähendamiseks või pensioni maksmise peatamiseks.

**Eelnõu §-ga 4** muudetakse sotsiaalmaksuseadust (SMS).

**Eelnõu § 4 punktiga 1** muudetakse SMS § 6 lõike 1 punkti 6. Selle sätte järgi maksab riik sotsiaalmaksu töötute eest (13% st sotsiaalmaksu ravikindlustuse osa). Töötute eest sotsiaalmaksu maksmist rahastatakse riigieelarvest ja arvestust peab Töötukassa. Eelnõu kohaselt ei maksta sotsiaalmaksu nende töötute eest, kellele on määratud paindlik vanaduspension, sest pensionäridel on ravikindlustus. Ravikindlustuse seaduse § 4 lõike 3 punkti 3 järgi on pensionär kindlustatuga võrdsustatud isik, st isik, kes saab Eestis määratud riiklikku pensioni ja kelle eest ei maksta sotsiaalmaksu. Eelnõuga välistatakse sotsiaalmaksu maksmine nende töötute eest, kellel juba on ravikindlustus.

Kui nende isikute eest, kellele on määratud paindlik pension, makstaks töötuna arveloleku ajal sotsiaalmaksu, siis rahastab riik nende ravikindlustust topelt: nii SMS § 6 lõike 1 punkti 6 alusel töötute eest sotsiaalmaksu maksmisega kui kindlustatuga võrdsustatud isikute eest Eesti Haigekassale riigieelarvest vahendite eraldamisega.

**Eelnõu § 4 punktiga 2** täiendatakse SMA § 13 lõikega 16. Kehtiv SMS on sõnastatud kasutades terminit „riikliku pensioni saaja“. Kui vanaduspensionär peatab või vähendab enda pensionimakseid, siis ta enam faktiliselt pensioni ei saa ega vasta SMS terminile. Seega on tarvis



rakendussätet, mis võrdsustab riikliku pensioni saaja SMS tähenduses isikuga, kellele on vanaduspension määratud.

### **Eelnõu §-ga 5 muudetakse tööturuteenuste- ja toetuste seadust (TTTS)**

**Eelnõu § 5 punktiga 1** täiendatakse TTTS-i §-i 26 lõikega 9. Eelnõu kohaselt ei maksta töötutoetust töötule, kellele on määratud paindlik vanaduspension. Isikule, kellele on määratud paindlik vanaduspension, on tagatud sissetulek vanaduse riski realiseerumise korral. Kui paindliku vanaduspension saaja on töötuna arvel, siis talle ei maksta töötutoetust. Lähtutud on põhimõttest, et kahe sotsiaalse riski (vanadus ja töötus) realiseerumise korral makstakse vaid ühte asendussissetulekut. Kui isik on taotlenud ja talle on määratud paindlik vanaduspension, siis ei ole tal õigust lisaks paindlikule vanaduspensionile saada töötuse riski realiseerumise korral makstavat töötutoetust. Eelnõuga muudetakse analoogselt töötuskindlustuse seadust. Muudatuse järgi ei ole töötul, kellele on määratud paindlik vanaduspension, õigust ka teisele makstavale asendussissetulekule – töötuskindlustushüvitisele (vt eelnõu § 6 muudatusi).

Töö kaotamise korral on inimesel, kellel on vanaduspension eani jäänud vähem kui viis aastat, võimalus valida:

- 1) paindlik vanaduspension (kui staažinõue täidetud) või
- 2) töötushüvitis (töötutoetust või töötuskindlustushüvitist).

Kui isik ei taotle paindlikku vanaduspension, on tal õigus töö otsimise ajal saada nii tööturuteenuseid kui ka töötushüvitist. Kui ta aga taotleb paindlikku vanaduspension, siis tal on õigus tööturuteenusele, kuid puudub õigus töötushüvitisele.

Eelnõuga ei muudeta nende isikute, kellele on määratud ennetähtaegne vanaduspension või kes saavad vanaduspension ootel oleva päästeteenistuja toetust (edaspidi päästeteenistuja toetus), töötuna arvelevõtmise tingimusi. TTTS § 6 lõike 5 punktide 2 ja 11 järgi ei võeta neid isikuid töötuna arvele, sest nad on soovinud saada vanaduse riski realiseerumisel ettenähtud vanaduspension kuni kolm aastat enne vanaduspensionikka jõudmist. Töötamise korral ennetähtaegset vanaduspension ei maksta. Päästeteenistujana töötamise korral toetust samuti ei maksta. Nii ennetähtaegse vanaduspension kui päästeteenistuja toetuse maksmise eesmärk on tagada sissetulek isikule, kes on mingil põhjusel otsustanud enne vanaduspensionikka jõudmist töötamisest loobuda.

Erinevalt isikutest, kellele on määratud ennetähtaegne vanaduspension, võetakse paindliku vanaduspension saaja töötuna arvele. Paindlik vanaduspension erinevalt ennetähtaegsest vanaduspensionist ei välista töötamist. Seda makstakse nii tööturult lahkumise, töötamise jätkamise kui tööturule naasmise korral. Samuti võib isik ise otsustada, millises määras talle pensioni makstakse. Kui isik, kellele on määratud paindlik vanaduspension, otsustab tööturule naasta ja vajab töö leidmisel abi, siis seda talle ka antakse (ta võetakse töötuna arvele ja talle osutatakse tööturuteenuseid). Muudatuse tegemisel on arvestatud ka elanikkonna vananemise negatiivse mõjuga tööturule ja kogu ühiskonna heaolule ning vajadusega soodustada inimeste tööelus osalemist. Paindlikku vanaduspension saav isik võib olla töötuna arvel kuni töö leidmiseni või vanaduspensionikka jõudmiseni.

**Eelnõu § 5 punktiga 2** täiendatakse §-i 33 punktiga 7. Eelmise muudatuse kohaselt ei maksta töötule, kellele on määratud paindlik vanaduspension, töötutoetust. Samas ei ole välistatud võimalus, et töötule, kes juba saab töötutoetust, taotleb paindlikku vanaduspension töötuna arvel

oleku ajal. Kui talle määratakse paindlik vanaduspension, lõpetatakse töötutoetuse maksmine samast päevast, millest alates tal on õigus saada pensionit.

Kuna pension määratakse tagasiulatuvalt, võib isik saada sama perioodi eest nii töötutoetust kui paindlikku vanaduspensionit. Sellisel juhul nõuab töötukassa TTTS § 41 alusel isikult enamakstud toetuse tagasi.

### **Eelnõu §-ga 6** muudetakse töötuskindlustuse seadust (TKindLS)

**Eelnõu § 6 punktiga 1** muudetakse TKindLS § 3 lõike 2 punkti 5. Muudatuse kohaselt inimene, kellele on määratud paindlik pension, ei ole enam kaetud töötuskindlustusega. See tähendab, et alates paindliku vanaduspensionit määramisest ei pea inimene enam maksuma töötuskindlustusmaksed ja tal ei ole õigust töötuskindlustushüvitisele. Kehtiva TKindLS kohaselt ei ole kindlustatuks isik, kes on jõudnud vanaduspensioniiikka või kellele on määratud ennetähtaegne vanaduspension.

Erinevad sotsiaaltoetused ja hüvitised tagavad inimesele sissetuleku tõise sissetuleku puudumise korral. Töötuskindlustuse üheks eesmärgiks on kindlustatule töötuse korral tööotsingute ajaks kaotatud sissetuleku osaline kompenseerimine. Vanaduse riski realiseerumise korral tagab vanaduspension inimesele sissetuleku. Kehtiva seaduse kohaselt töötuskindlustushüvitist ja vanaduspensionit või ennetähtaegset vanaduspensionit samaaegselt ei maksta. Samamoodi ei saa eelnõu kohaselt inimene samaaegselt töötuskindlustushüvitist paindliku vanaduspensioniga. Sissetulekut asendavad töötuskindlustushüvitis ja paindlik vanaduspension võivad koos olla suuremad võrreldes võimaliku saadava töötasuga. Seetõttu võib mõlema asendussissetuleku samaaegne maksmine vähendada inimese motivatsiooni tööd leida ja sobiva töö leidmisel tööle asuda. Näiteks 2016. aastal oli keskmine töötuskindlustushüvitise suurus 366 eurot ning keskmine vanaduspensionit suurus 409 eurot. Kui maksta mõlemat asendussissetulekut koos, on inimese sissetulek 775 eurot, mis oleks peaaegu sama suur kui inimese sissetulek enne töötuks jäämist (töötuskindlustushüvitise suurus on 50% hüvitise maksmise esimesel 100. päeval). Poliitikauuringute Keskus Praxis on analüüsinud Eesti sotsiaalkaitsesüsteemis pakutavate sotsiaaltoetuste ja -hüvitiste omavahelisi seoseid ning mõju inimeste töömotivatsioonile. Analüüsid kitsaskohti töötusriskihüvitiste ja vanadusriskihüvitiste samaaegsel maksmisel leiti, et töötutele mõeldud hüvitiste ja toetuste maksmine erinevate pensioniliikidega üheaegselt võib olla põhjendamatu muuhulgas ka eeltoodud põhjustel.

Lähtudes põhimõttest, et riski ilmnemisel (nt töötus- või vanadusrisk) ning sissetuleku kaotuse korral peab tagama ühe asendussissetuleku, anname inimesele võimaluse valida, kas ta soovib pensionile jääda kuni viis aastat enne vanaduspensionitiga ja valida paindlik vanaduspension või teha seda hiljem. Kui inimene valib paindliku vanaduspensionit ehk asendussissetuleku varem, siis peab ta arvestama, et töö kaotuse korral ei ole paindliku vanaduspensionit saajal õigust töötuskindlustushüvitisele. Inimene on paindliku vanaduspensionit valides määratlenud oma staatuse vanaduspensionärina. Kui inimene on otsustanud pensionile jääda hiljem ja jätkab töötamist on talle tagatud asendussissetulek töötuskindlustushüvitisena.

**Eelnõu § 6 punktiga 2** täiendatakse TKindLS § 13 lõiget 1 punktiga 6. Eelnõu kohaselt lõpetatakse töötuskindlustushüvitise maksmine inimesele, kellele on määratud paindlik vanaduspension. Inimesel on õigus paindlikule vanaduspensionile kuni viis aastat enne ja mistahes ajal pärast riikliku pensionikindlustusseaduse §-s 7 sätestatud vanaduspensionitiga.

Jätkates töötamist ja mitte valides paindlikku vanaduspensionit, on inimesel töö kaotamisel õigus olla töötuna arvel ja saada töötuskindlustushüvitist. Kui inimene on töötuna arvel ja saab töötuskindlustushüvitist, kuid soovib jääda paindlikule vanaduspensionile, siis ei maksta talle üheaegselt töötuskindlustushüvitist ja paindlikku vanaduspensionit. Töötuskindlustushüvitise maksmine lõpetatakse, kui inimesele määratakse paindlik vanaduspension. Paindlik vanaduspension määratakse pensioni taotlemise ajast ehk pensionit makstakse tagantjärele. Seetõttu võib tekkida olukord, kus inimene saab töötuskindlustushüvitist ja paindlikku vanaduspensionit üheaegselt. Vastavalt TKindIS § 46 lõikele 1 on Töötukassal õigus kaalutusõiguse alusel tagasi nõuda alusetult saadud töötuskindlustushüvitist perioodi eest, millal isik sai tagantjärele paindlikku vanaduspensionit.

**Eelnõu § 6 punktiga 3** täiendatakse § 42 lõike 1 punkti 1 paindliku vanaduspensionit terminiga. Paindliku vanaduspensionit saaja ei ole sarnaselt vanaduspensionaariikka jõudnud töötajaga kindlustatu, kuid tööandjal tuleb tema töötasult, palgalt ja muudelt tasudelt maksta tööandjale kehtestatud töötuskindlustusmaks määratud töötuskindlustusmaks. Seda seetõttu, et sarnaselt vanaduspensionaariikka töötajaga või teiste töötajatega on paindliku vanaduspensionit saajal võrdselt teiste töötajatega õigus hüvitistele koondamise ja tööandja maksejõuetuse korral.

**Eelnõu §-ga 7** sätestatakse seaduse jõustumise aeg.

Eelnõu jõustub erinevatel aegadel.

Käesolev seadus jõustub 2021. aasta 1. jaanuaril.

Käesoleva seaduse § 1 punktid 17, 22–34 ja § 2 punktid 6 ja 7 jõustuvad üldises korras.

Käesoleva seaduse § 1 punktid 2 ja 31 jõustuvad 2027. aasta 1. jaanuaril.

Käesoleva seaduse § 1 punktid 6, 11, 13, 14 ja 32 jõustuvad 2037. aasta 1. jaanuaril. Seadus jõustub eeldatavast vastuvõtmise ajast tunduvalt hiljem, et sihtrühmad saaksid muudatustega kohaneda, et oleks tagatud õigusselgus ning et oleks võimalik teha sotsiaalkaitse infosüsteemi infotehnoloogilised muudatused.

#### **4. Eelnõu terminoloogia**

Eelnõus ei kasutata uusi termineid.

#### **5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele**

Tulenevalt Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL) artikli 4 lõike 2 punktist b on EL-il liikmesriikidega jagatud pädevus sotsiaalpoliitika valdkonnas ning tulenevalt ELTL artiklist 48 on EL-il õigus reguleerida liikmesriikide sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimist liidu territooriumil. Sellele tuginedes on Euroopa Parlament ja nõukogu vastu võtnud EL koordineerimismääruse ja selle rakendusmääruse. Eelnõu on vastavuses Euroopa Liidu õigusega. Eelnõu koostamisel on arvestatud järgmiste EL õigusaktide ja neis lubatud eranditega:

1) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 883/2004 sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta (ELT L 166, 30.04.2004);

2) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 987/2009, milles sätestatakse määruse (EÜ) nr 883/2004 rakendamise kord (ELT L 284, 30.10.2009).

## 6. Seaduse mõjud

Vabariigi Valitsuse 2016–2019 tegevusprogrammi aluspõhimõtetes nähakse ette viia ellu pensionireform, mis arvestab Eesti tööealiste inimeste vähenemist ning vanemaealiste arvu kasvu. Põhimõte näeb ette, et tulevikus seotakse pensioniiga keskmise eeldatava elueaga, võimaldatakse valida endale sobivaim aeg pensionile minekuks ja võtta pensioni välja osaliselt või pensioni maksmine peatada.

Eelnõus sisalduvate muudatuste eesmärk on muuta kehtivat regulatsiooni selliselt, et see tagaks pensionipõlves piisava sissetuleku ja isikute võrdse kohtlemise pensioniskeemides, aitaks tööturule tuua rohkem inimesi ja suurendaks seeläbi üldist tööjõu pakkumist ning tagaks pensionisüsteemi jätkusuutlikkuse.

Valitsusliidu tegevusprogrammist lähtuvalt esitati 2017. aasta jaanuaris Vabariigi Valitsuse kabinetiistungile „Riikliku vanaduspensioni jätkusuutlikkuse analüüs“<sup>5</sup>. Analüüsis käsitleti lisaks hetkeolukorrale ja baasstsenaariumile ka pensioniea, pensionivalemi ja pensioniindeksiga seotud võimalikke muudatuste alternatiive ning paindliku pensioni võimalusi.

Eelnõus esitatud muudatused lepiti kokku Vabariigi Valitsuse kabinetinõupidamisel ning seetõttu ei käsitleta mõjuanalüüsis Vabariigi Valitsusele esitatud analüüsis toodud alternatiive. Mõjuanalüüsis ei hinnata õiguslikku selgust parandavaid ega muid tehnilisi muudatusi. Täpsemalt hinnatakse järgmiste eelnõus esitatud peamiste muudatuste mõju:

- 1) siduda alates 2027. aastast vanaduspensioniiiga keskmiselt elada jäänud aastate arvu muutusega vanuses 65 aastat;
- 2) muuta alates 2021. aastast pensionile minek paindlikumaks tagades aktuaarse neutraalsuse;
- 3) muuta alates 2020. aastast riikliku vanaduspensioni valemit selliselt, et lõpeb kindlustusosa ja algab staažiosa kogumine eesmärgiga kujundada pensioni I sambast solidaarsem ja võrdsem sissetulek vanemaealistele;
- 5) võimaldada kõikidele ligipääs II pensionisambale.

Eelnõus esitatud peamiste muudatuste mõju analüüsimise eesmärk on hinnata mõju vanaduspensionäride majanduslikule toimetulekule ja tööturul osalemisele ning riigieelarvele. Peamisteks uurimusküsimusteks on: 1) kas ja millisel määral mõjutavad eelnõus esitatud peamised muudatused vanaduspensionäride majanduslikku toimetulekut ning aitavad tööturule tuua rohkem inimesi võrreldes olukorraga, kui muudatusi ei tehtaks; 2) milline on eelnõus esitatud muudatuste eeldatav mõju riigieelarvele (pensionikindlustuse eelarvele). Eelnõus esitatud muudatuste mõju hindamiseks kasutatakse kvantitatiivseid analüüsimetodeid.

Oluliste mõjude ilmnemisel on vaja lisada HÕNTE § 46 nõuetele vastavalt põhjalikum mõjuanalüüsi aruanne. Sotsiaalministeerium on koos Rahandusministeeriumiga põhjalikuma mõjuanalüüsi koostanud. See sisaldub seletuskirja mõjude osas ning Vabariigi Valitsusele 2017. aasta jaanuaris esitatud „Riikliku vanaduspensioni jätkusuutlikkuse analüüsis“. Mõju analüüsi

<sup>5</sup> [https://sm.ee/sites/default/files/content-editors/Sotsiaal/vanaduspensioni\\_jatkusuutlikkuse\\_analuus\\_2016.pdf](https://sm.ee/sites/default/files/content-editors/Sotsiaal/vanaduspensioni_jatkusuutlikkuse_analuus_2016.pdf)

koostamiseks on peale nimetatud analüüsi kasutatud lisaks ka Sotsiaalkindlustusameti, Statistikaameti jt asutuste andmeid.

Eelnõus esitatud muudatuste rakendamisel võib eeldada mõju esinemist järgmistes valdkondades: sotsiaalne, sh demograafiline mõju, ning mõju riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste korraldusele. Mõju majanduslikule toimetulekule ja tööturul osalemise suurendamisele ja seeläbi tööjõupakkumise soodustamisele käsitletakse sotsiaalse, sh demograafilise mõju all. Eelnõu mõjude olulisuse tuvastamiseks hinnati nimetatud valdkondi nelja kriteeriumi alusel: mõju ulatus, mõju avaldumise sagedus, mõjutatud sihtrühma suurus ja ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk. Eelnõus esitatud muudatused ei mõjuta regionaalarengut, majandust, elu- ja looduskeskkonda ega avalda mõju välissuhetele ja julgeolekule ning seetõttu ei ole mõju olulisust nendes mõjuvaldkondades hinnatud.

## **6.1. Muudatus 1 – alates 2027. aastast vanaduspensioniea sidumine keskmiselt elada jäänud aastate arvu muutusega vanuses 65 aastat**

### **6.1.1. Sotsiaalne sh demograafiline mõju**

#### Mõju ulatus

Muudatuse peamine sotsiaalne mõju seisneb selles, et soodustada meeste ja naiste tööturul osalemist ning seeläbi ka tööjõupakkumise suurenemist. Kaudselt avaldab muudatus mõju vanemaealiste majanduslikule toimetulekule, kuna kauem töötamine aitab suurendada sissetulekuid ning seeläbi aitab vähendada eeldatavat soolist pensionilõhet.

Eesti on vananeva ja väheneva rahvaarvuga riik, kus samal ajal on pikenenud inimeste eluiga ja inimesed elavad kauem tervena. Statistikaameti rahvastiku statistika näitab, et aastate võrdluses on Eesti rahvastikus eelkõige vähenenud alla 18-aastaste laste ja noorte osakaal, samas on kasvanud 65-aastaste ja vanemate inimeste osakaal (14,9%-lt 2000. aastal 19,3%-ni 2014. aastal)<sup>6</sup>. Vastavalt Statistikaameti rahvastikuprognosile suureneb 65-aastaste ja vanemate elanike osakaal veelgi.

Rahvastiku vananemine mõjutab väga tugevalt ka tööturгу. Arvestades 5–14-aastaste ja 55–64-aastaste inimeste arvu suhet rahvastikus, lahkub juba eeloleval kümnendil Eesti tööturult hinnanguliselt rohkem inimesi, kui sinna suundub (st tööturusurve indeks on alla 1). Analüüside kohaselt on 2024. aastaks Eestis pea 50 000 tööealist inimest vähem<sup>7</sup>. Demograafiline tööturusurveindeks väljendab seega üha suuremat survet tööga hõivatutele, et rahuldada tööjõuturu vajadused ja samas kindlustada ka näiteks avalike teenuste ja toetuste tase<sup>8</sup>.

Eesti vanemaealist rahvastikku iseloomustab naiste suurem osakaal eakate hulgas, millega võivad kaasneda erinevad sotsiaalmajanduslikud mõjud ja riskid (nt suurem vaesusrisk). Kui 2017. aasta 1. jaanuari seisuga oli 65–74-aastastest 61% naised, siis 75-aastaste ja vanemate hulgas oli see

<sup>6</sup> Vt ka heaolu arengukava 2016–2023 hetkeolukorra analüüs. [https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid\\_ja\\_tegevused/Sotsiaalse\\_turvalisuse\\_kaasatuse\\_ja\\_vordsete\\_voimaluste\\_arengukava\\_2016\\_2023/heaolu\\_arengukava\\_hetkeolukorra\\_ulevaade\\_2015.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid_ja_tegevused/Sotsiaalse_turvalisuse_kaasatuse_ja_vordsete_voimaluste_arengukava_2016_2023/heaolu_arengukava_hetkeolukorra_ulevaade_2015.pdf)

<sup>7</sup> [http://oska.kutsekoda.ee/wp-content/uploads/2017/02/T%C3%B6%20turu\\_uuring\\_terviktekst.pdf](http://oska.kutsekoda.ee/wp-content/uploads/2017/02/T%C3%B6%20turu_uuring_terviktekst.pdf)

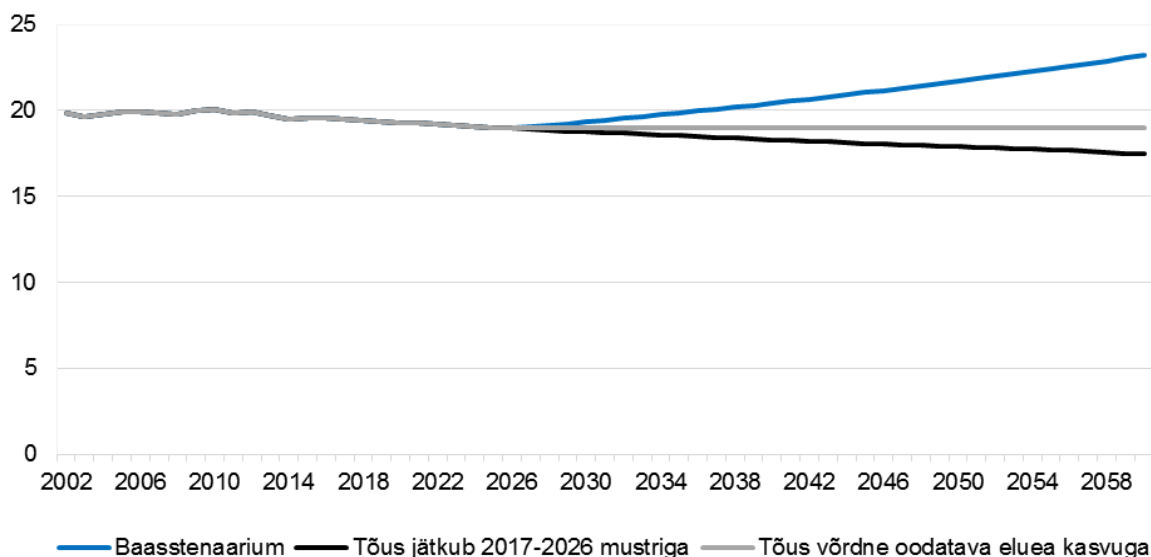
<sup>8</sup> Krusell, S. (2010). Vanemad inimesed tööturul. Sotsiaaltrendid 5. Statistikaamet.

näitaja 71%. Selle peamine põhjus on suur erinevus naiste ja meeste eeldatavas<sup>9</sup> elueas – Eesti naised elavad meestest keskmiselt ligi üheksa aastat kauem. Kui Statistikaameti andmetel oli 2016. aastal oli Eestis naiste keskmine eeldatav eluiga sünnil 81,9 aastat, siis meestel 73,2 aastat. Varasemate aastatega võrreldes on nii meeste kui naiste keskmine eeldatav eluiga sünnihetkel pikenenud ning ka erinevused naiste ja meeste eeldatavas elueas on mõnevõrra vähenenud.

Keskmine eeldatav eluiga pensionieas (keskmiselt elada jäänud aastate arv vanuses 63) on viimase 20 aasta jooksul suurenenud 16,4 aastalt 19,9 aastani. Naistel on see olnud mõnevõrra kõrgem ning see on pikenenud 18,1 aastalt 22,1 aastale. Meeste keskmine eeldatav eluiga vanuses 63 oli 1997. aastal 13,5 ning see on suurenenud 2016. aastaks 16,7 aastani. (Statistikaamet)

2026. aastaks suureneb pensioniiga ning pensioniea vanus mõjutab ka keskmiselt elada jäänud aastate arvu pensionieas. Rahandusministeeriumi „Riikliku vanaduspensioni jätkusuutlikkuse analüüsis“ esitatud prognoosi kohaselt on keskmine eeldatav eluiga pensionieas 19 aastat. Sama mustriga pensioniea tõusuga jätkates langeks see 17,5 aastani aastal 2060. Naised elavad keskmisest mõned aastad kauem ja mehed vähem. Kõrgemas vanuses ja kaugemas tulevikus on see vahe väiksem ning vastupidi.

#### Joonis 4. Eeldatav eluiga pensionieas, 2002–2060



Allikas: Rahandusministeeriumi arvutused, riikliku vanaduspensioni jätkusuutlikkuse analüüs

Kuigi nii eeldatav eluiga on pidevalt pikenenud ning ka tööturul aktiivsena olemise aeg on aastate 2007–2016 jooksul 2,7 aasta võrra pikenenud<sup>10</sup>, on efektiivne vanaduspensioniga (ei arvesta erinevaid sooduspensioneid) sõltuvalt aastast olnud meestel umbes 1–1,5 aastat ja naistel 0,5–1

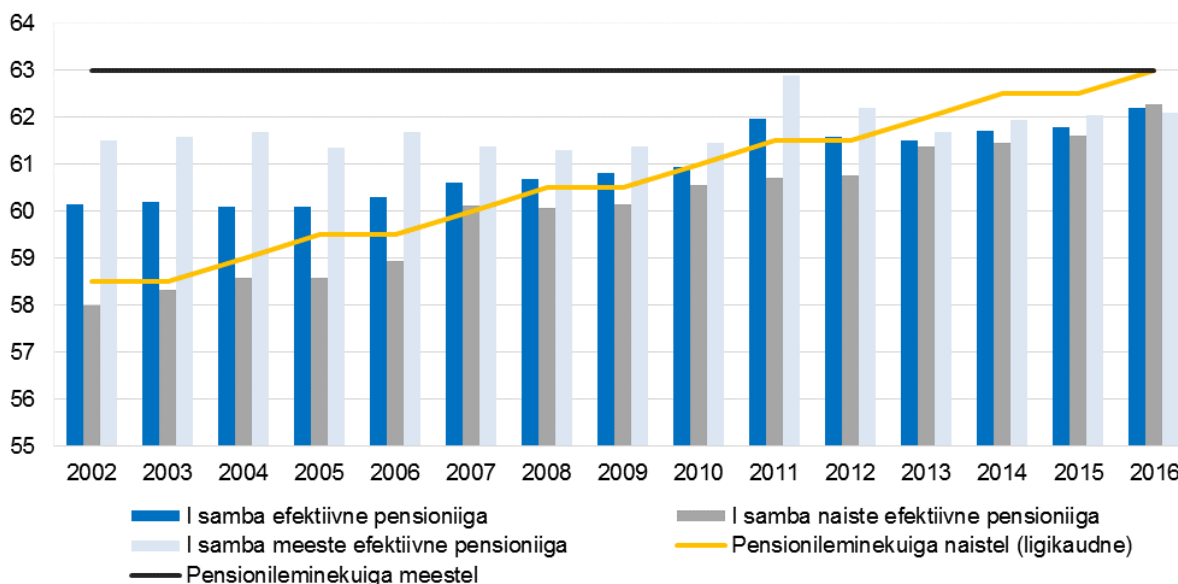
<sup>9</sup> Keskmine eeldatav eluiga, mis näitab keskmist eeldatavat eluiga sünnihetkel, kui suremus ei muutu. Keskmise eeldatava eluea sünonüümina kasutatakse ka oodatava eluea mõistet, kuid rahvatervishoiu jt määratluse alusel on korrektsem kasutada mõistet eeldatav eluiga.

<sup>10</sup> Eurostati andmetel oli Eestis tööelu kestvus aastates 2016. aastal 37,8 aastat (naistel 36,9 ja meestel 38,7). Tööelu kestvus näitab demograafilistele ja tööturu andmetele tuginedes aastaid, kui kaua 15-aastane inimene keskmiselt tööturul aktiivne on.

<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdde420&plugin=1>

aastat madalam seadusega sätestatud vanaduspensionieast<sup>11</sup>. Meeste ja naiste pensioniiga ühtlustus 2016. aastal (63 aastat) ning alates 2017. aastast tõuseb nii meeste kui naiste pensioniiga 65 eluaastani aastaks 2026.

### Joonis 5. Meeste ja naiste efektiivne pensioniiga ning seadusega sätestatud pensioniead, 2002–2016



Allikas: Sotsiaalkindlustusamet, rahandusministeeriumi arvutused

Tulenevalt rahvastiku üldisest vananemisest pööratakse vanemaealiste (55–64 aastased) tööturule toomisele ja nende tööhõive suurendamisele erilist tähelepanu kõikides Euroopa Liidu riikides. Kuna üle 65-aastaste inimeste osatähtsus kogurahvastikust kasvab, on oluline, et inimesed säilitaksid oma töövõime ja soovi tööd teha ka vanemas eas ning panustaksid seeläbi tööjõu hulga suurendamisele. Vanemaealiste tööhõive määr on Eestis võrreldes Euroopa Liidu keskmisega küll kõrgem<sup>12</sup>, ent vanuse suurenemisel langeb see kiiresti hoolimata sellest, et valmisolek vanaduspensionieas töötamist jätkata on suur<sup>13</sup>.

Statistikaameti andmetel oli 2016. aastal Eestis 55–64-aastaste tööhõive määr 65,1%. Meeste ja naiste võrdluses on meeste tööhõive määr mõnevõrra madalam kui naistel (meestel 63,5% ja naistel 66,4%). Kuigi vanemaealiste tööhõive määr on Eestis suhteliselt kõrge, nähtub vanuserühmade võrdlusest, et tööhõive määr langeb Eestis vanusega suhteliselt kiiresti. Kui 50–54-aastaste seas oli 2016. aastal tööhõive määr 83,8%, siis 55–59-aastaste vanuserühmas 74,6%. Suurim langus ilmneb pensioniea saabumisel – nii oli 2016. aastal 60–64-aastastest hõivatud veidi enam kui pooled (55%), 65–69-aastastest 31,8% ja 70–74-aastastest 16,3%. Seejuures on 70–74-aastaste seas tööhõive määr oluliselt kõrgem kui näiteks kümme aasta tagasi (8,9% 2007).

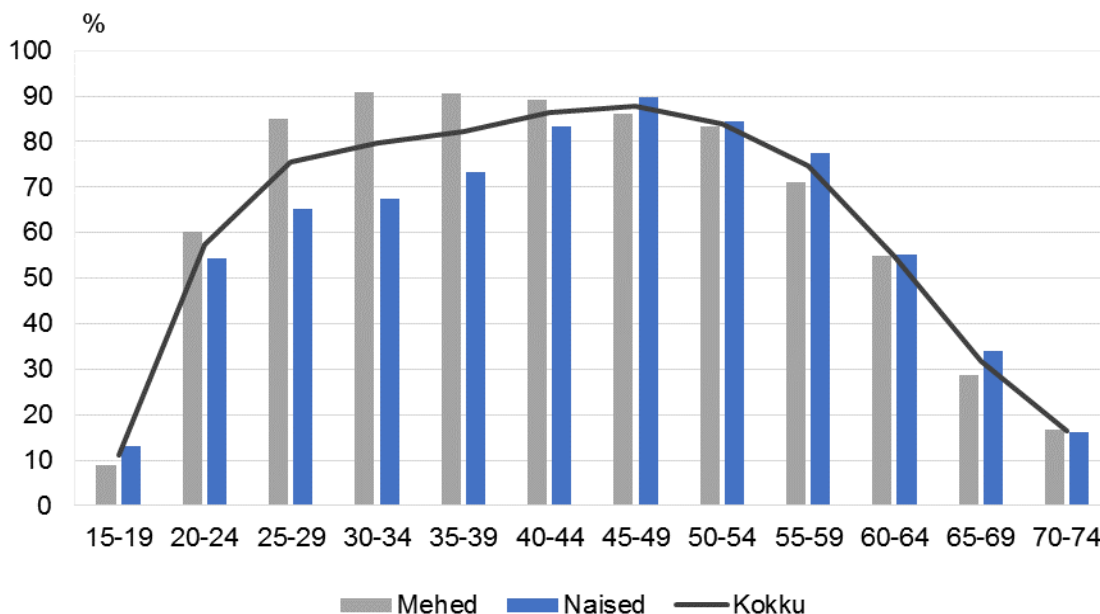
<sup>11</sup> OECD kasutab efektiivse pensionile jäämise ea arvutamiseks tööjõu-uuringu andmeid 40–74-aastaste elanike tööjõus osalemise kohta viieaastase vahemikuga vanuserühmades.

<sup>12</sup> 2016. aastal oli 65-aastaste ja vanemate inimeste tööhõive määr Eestis 12,9%, Euroopa Liidus keskmiselt aga 5,6%, sh meestel vastavalt 14,1% ja 8% ning naistel 12,3% ja 3,7%.

<sup>13</sup> Heaolu arengukava 2016–2023. [http://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid\\_ja\\_tegevused/heaolu\\_arengukava\\_eelnou\\_0.docx](http://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid_ja_tegevused/heaolu_arengukava_eelnou_0.docx)

a). Meeste ja naiste võrdluses on meeste tööhõive määr oluliselt kõrgem kuni 44 eluaastani. Seejärel tööhõive määrad ühtlustuvad või on naiste tööhõive määr mõnevõrra kõrgem.

**Joonis 6. Tööhõive määr vanuserühmade ja soo järgi, 2016**



Allikas: Statistikaamet, Eesti tööjõu-uuring

Pensioniea tõstmise üks eesmärgi on tuua tööturule rohkem inimesi ja suurendada seeläbi üldist tööjõu pakkumist. Sotsiaalkindlustusameti andmete järgi töötas (laekunud sotsiaalmaksu järgi) näiteks 2016. aasta aprillis 17,1% kõigist vanaduspensionäridest<sup>14</sup>.

Eesti elanike valmisolekut püsida tööturul ka pärast vanaduspensioniiikka jõudmist kinnitab asjaolu, et suur osa vanaduspensionäridest soovib töötada. Uuringute<sup>15</sup> kohaselt kavatseb tasustatud või tasustamata tööd tegevatest vanemaealistest vanaduspensioniiikka jõudes töötamist jätkata 76%. Töötamist jätkata soovijaid on enim meeste seas (84%) ning nende seas, kes on jõudmas kohe vanaduspensioniiikka ehk 60–64-aastaste seas (90%). Nendest, kes soovivad töötamist jätkata, toob enamik (90%) peamiseks põhjuseks sissetulekute langusest tingitud majandusliku toimetuleku halvenemist ning elustandardi säilitamise soovi. Seega mõjutab soovi pensionieas töötamist jätkata hirm elustandardi languse ja elukvaliteedi halvenemise ees<sup>16</sup>. Sellest võib järeldada, et eeldatavalt oleks Eesti puhul oluliseks motiveerivaks teguriks pensioniealistele inimestele võimalus saada vanaduspensioniiikka ajal töötamisega või minna vanaduspensionieast hiljem pensionile, suurendades seeläbi oma pensionivara.

Pensioniea muutmine mõjutab tööealiste ja pensioniealiste suhet. Kehtiva vanaduspensioniea järgi väheneks prognoositavalt tööealiste ja vanaduspensioniealiste suhe ligi kaks korda. Praeguse

<sup>14</sup> Koos kõikide eriseadustega ning kaitseväge ja piirivalve pensioni saajatega.

<sup>15</sup> TNS Emor. (2015). Vanemaealiste ja eakate toimetuleku uuring 2015. Uuringu aruanne.

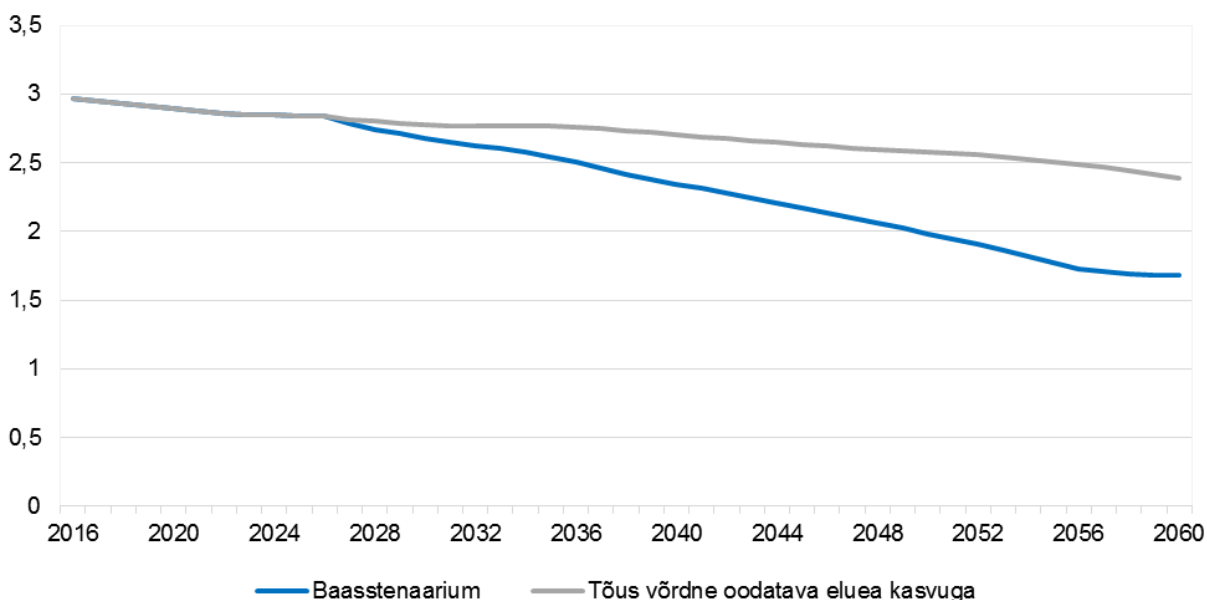
[https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium\\_kontaktid/Uuringu\\_ja\\_analuusid/Sotsiaalvaldkond/veu2015aruanne\\_tnsemorsapraaxis\\_final.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Sotsiaalvaldkond/veu2015aruanne_tnsemorsapraaxis_final.pdf)

<sup>16</sup> Rosenblad, Y. (2014). Tööjõu vananemine ja vanemaealise tööjõu siirdumine pensionile. Muutuv majandus ja tööturg. Statistikaamet.



tööealiste ja pensioniealiste suhte säilitamiseks peaks pensioniiga tõusma 2060. aastaks 72 eluaastani. Eelnõus esitatud pensioniea tõstmise muudatus vähendab eeldatavalt tööealiste ja pensioniealiste suhte vähenemist ja näiteks aastani 2030 jääks suhe praegusele tasemele (vt riikliku vanaduspensioni jätkusuutlikkuse analüüs).

### Joonis 7. Tööealiste ja pensioniealise rahvastiku suhe pensioniea kasvu sidumisel eeldatava elueaga, 2016–2060



Allikas: Rahandusministeeriumi arvutused, riikliku pensionikindlustuse jätkusuutlikkuse analüüs

Eelnõus esitatud pensioniea muudatus algab üheksa aasta pärast. Kuna praegu pole veel olemas 2017–2026 toimuva pensioniea tõusu tulemusi, on raske hinnata tööjõuturu käitumist ka eelnõus esitatud muudatuse kohta. Eeldatavalt töötavad inimesed pensioniea tõusu võrra kauem, kuid see eeldab tööjõuturu paindlikkuse kasvu, mida peaks toetama järjest kaasaegsemaks arenevad täiskasvanuhariduse võimalused ning aktiivsed tööturumeetmed.

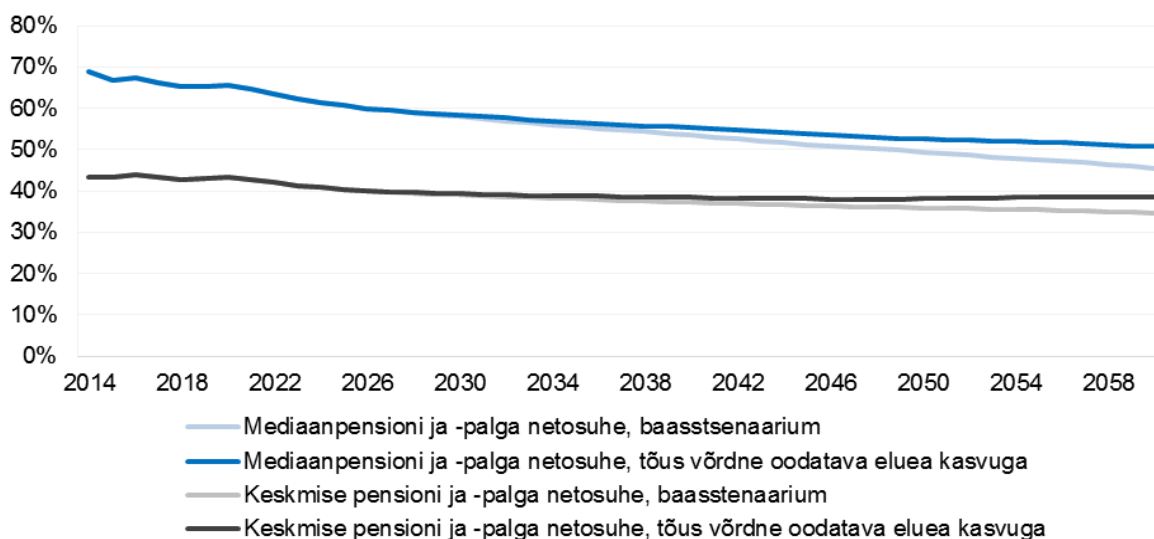
Pensioniea tõusuga lisandub tööturule enam üle 65-aastaseid. 65–69-aastastest on praegu hõivatud 31,8% (Statistikaamet), kuid nagu eespool öeldud, töötavate pensionäride arv vanuse kasvades väheneb. Varasemate pensioniea tõusude kogemusele tuginedes võib eeldada, et pensioniea tõus avaldab positiivset mõju vanemaealiste tööhõive suurenemisele<sup>17</sup>. Seega aitab pensioniea tõstmine osaliselt leevendada tööealise elanikkonna vähenemisest tekkivat tööjõupuudust.

Kauem töötamine loob eelduse ka majandusliku toimetuleku paranemisele ehk töötatud aastate kasvuga suureneb üldjuhul ka pensioni arvutamise aluseks olev töötamise staaž ning suurenevad kindlustusosakud, mis loob pensionisaajale eelduse suuremale pensionile. Samuti pikeneb II samba kogumisperiod ja lüheneb väljamaksete period. Teisalt on oluline arvestada, et mõju

<sup>17</sup> Võrk, A. (2009) „Labour Supply Incentives and Income Support Systems in Estonia“, Poliitikauuringute Keskus PRAXIS. <http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2014/03/2009-Labour-supply-incentives-and-income-support-systems.pdf>

avalduub eelkõige uutele pensionäridele, sest nendel on võimalus töötada kauem ja teenida täiendavaid pensioniõigusi. Kokkuvõttes aitab muudatus kaasa sellele, et võrreldes praeguse olukorra jätkumisega ei vähene mediaanpensioni ja mediaanpalga suhe sellisel määral – prognoosi kohaselt oleks 2060. aastal mediaanpensioni ja mediaanpalga netosuhe pensioniea tõusu sidumisel eeldatava elueaga ca 5 protsendipunkti võrra suurem ning keskmise pensioni ja keskmise palga suhe ca 4 protsendipunkti võrra suurem kui praeguse olukorra jätkumisel. Arvutused on tehtud eeldusel, et võimalik pensionieaga kaasnev I samba eelarve ülejääk makstakse välja pensionideks.

**Joonis 8. Mediaanpensioni ja -palga ning keskmise pensioni ja -palga netosuhe pensioniea sidumisel eeldatava elueaga, 2014–2060**

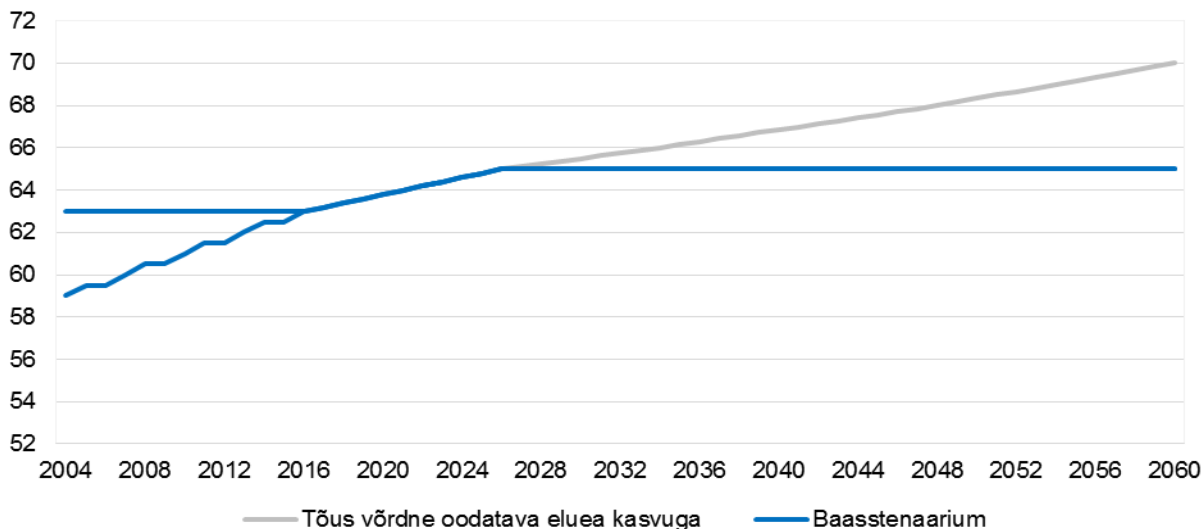


*Allikas: Rahandusministeeriumi arvutused; riikliku vanaduspensioni jätkusuutlikkuse analüüs*

### Sihtrühma suurus ja mõju avaldumise sagedus

Eelnõu kohaselt seotakse pensioniea tõus eeldatava elueaga alates 2027. aastast ning selleks ajaks on pensioniiga jõudnud 65 aastani. Muudatuse täpsemaks sihtrühmaks on eelkõige need Eesti elanikud, kes on sündinud 1962. aastal või hiljem ning kes jõuavad pensioniikka pärast 2026. aastat.

## Joonis 9. Pensioniea kasv ja prognoos, 2004–2060



Allikas: Rahandusministeerium, riikliku vanaduspensionari jätkusuutlikkuse analüüs

Vanaduspensionäride arv on püsinud ja praeguse süsteemi prognoosi kohaselt püsib veel 2026. aastani suhteliselt stabiilselt 300 000 inimese juures. Stabiilsus tuleneb eelkõike senisest pensioniea pidevast tõusust<sup>18</sup>. Prognoosi kohaselt kasvab praeguse olukorra säilimisel vanaduspensionäride arv aastaks 2056 üle 360 000 inimese ja hakkab siis vähehaaval kahanema. Samal ajal väheneb prognooside kohaselt nii tööealiste arv kui ka elanikkond kokku. Kaudselt puudutab muudatus kõiki tööealisi inimesi, kes tulevikus pensionile jäävad. Statistikaameti andmetel oli 2017. aasta alguses 811 381 tööelist inimest (18–64-aastased), mis kogu elanikkonnast moodustas 62%. Prognooside kohaselt tööealiste arv ja osakaal aja jooksul väheneb ning suureneb pensioniealiste osakaal. Seega mõjutavad eelnõus esitatud muudatused suurt osa Eesti elanikkonnast.

Eelnõu muudatuse mõju avaldumise sagedus on keskmine, kuna vanemaealised puutuvad muudatusega kokku reeglipäraselt, st pensioniea saabumisel, kuid mitte iga päev.

### Ebasoovitavate mõjude risk

Pensionieaga seotakse eeldatava elueaga nii, et pensioniea kasv sõltub 65-aastaste inimeste eeldatava eluea kasvust. Vältimaks eeldatava eluea muutuse kõikumiste mõju (st eeldatava eluea muutus võib võrreldes eelmise aastaga kõikuda suhteliselt suurtes piirides) pensioniea tõusule, võetakse aluseks viie aasta libisev keskmine. Võimalike teadlikkusega seotud riskide maandamiseks kehtestatakse vanaduspensionieaga kaks aastat varem, et pensionile jääjatele oleks see enne teada (iga aasta detsembris kehtestatakse üle-ülejärgmise aasta vanaduspensionieaga). Samuti sätestatakse, et vanaduspensionieaga ei või tõusta rohkem kui kolm kuud aastas.

Ebasoovitava mõju võib ilmnedagi juhul kui tööturg ei ole piisavalt paindlik ning sellest tulenevalt jäävad vanemaealised tööturult eemale ja vajavad täiendavat abi majandusliku toimetuleku tagamisel. Analüüsid näitavad, et vanemaealistel (55–64-aastased) on töötuks

<sup>18</sup> 2016. aastal oli 1953. aastal sündinute pensionieaga 63 aastat. 2017. aastast hakkab vanaduspensioniea iga järk-järgult tõusma, jõudes 2026. aastaks 65 eluaastani.

jäämisel uue töökoha leidmine tundub raskem kui noorematel töötajatel. Vanemaealiste töötuse määr on küll madalam üldisest töötuse määrast, kuid teisalt on nende töötused pikaajalisemad või langetakse üldse tööturult välja.<sup>19</sup> Riski maandamiseks on olulised vanemaealiste töötajate hõives püsimiseks töötuse ennetamise meetmete arendamine, nt töövõime jätkusuutlikkuse tagamine, täiend- ja ümberõppe soodustamine, koondamisele reageerimine, elukestva õppe põhimõtete ja tööandjate vajadustele vastavate koolituste arendamine ning tööturult väljalangemise ennetamiseks vanaduspensionieas töötajatele tööturuteenuste osutamine.<sup>20</sup> Ka võib suurendada vajadus osajaga töötamise võimaluste järele. Kokkuvõttes ei kaasne muudatusega siiski olulisi uusi riske ning ebasoovitavate mõjude riski võib hinnata keskmiseks.

Kokkuvõttes on muudatusel oluline mõju, kuna puudutab üle 20% Eesti elanikest ning aitab kaasa tööjõu pakkumise suurenemisele ning vanemaealiste majandusliku toimetuleku paranemisele.

### **6.1.2. Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele ning avaliku sektori kuludele ja tuludele**

Eelnõus esitatud muudatus avaldab mõju riigiasutustele ja riigieelarve kuludele (vt seletuskirja punkt 7).

Sotsiaalkindlustussüsteemi finantsilist jätkusuutlikkust mõjutab peale majanduse arengu ka rahvastiku struktuur. Viimase puhul on seoses rahvastiku vananemisega oodata tööealise elanikkonna olulist vähenemist võrreldes pensioniealistega. Praeguse olukorra jätkumisel suureneb kiiresti pensionäride arv, mis tähendab tugevat survet pensionikindlustuse eelarvele ja pensioni suurusele.<sup>21</sup> Seetõttu on pensioniea tõusu peamine eesmärk parandada pensionisüsteemi jätkusuutlikkust, suurendades muudatuse kaudu töötavate inimeste arvu ja vähendades pensionäride arvu.

Vanaduspensione (I sammu) rahastatakse Eestis eelkõige jooksvast laekuvast sotsiaalmaksust, aga ka riigieelarve muudest tuludest. Kulud riiklikule pensionikindlustusele moodustasid 2016. aastal kokku 1,7 miljardit eurot<sup>22</sup>.

Peamine tegur, millega saab mõjutada pensionikindlustuse jätkusuutlikkust, on pensioniiga. Pensioniiga saab tõsta ühekordsete otsustega, kuid samas on võimalik ja otstarbekam kasutada automaatselt kohanduvaid mehhanisme (AKM), mis kohandavad pensioniiga vastavalt objektiivsele statistikale. Täpsemalt on automaatselt kohanduvaid mehhanisme kirjeldatud „Riikliku vanaduspensioni jätkusuutlikkuse analüüsis“.

---

<sup>19</sup> Heaolu arengukava 2016–2023. Hetkeolukorra analüüs. [https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid\\_ja\\_tegevused/Sotsiaalse\\_turvalisuse\\_kaasatuse\\_ja\\_vordsete\\_voimaluste\\_arengukava\\_2016\\_2023/heaolu\\_arengukava\\_hetkeolukorra\\_ulevaade\\_2015.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid_ja_tegevused/Sotsiaalse_turvalisuse_kaasatuse_ja_vordsete_voimaluste_arengukava_2016_2023/heaolu_arengukava_hetkeolukorra_ulevaade_2015.pdf)

<sup>20</sup> Heaolu arengukava 2016–2023. [http://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid\\_ja\\_tegevused/heaolu\\_arengukava\\_eelnou\\_0.docx](http://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid_ja_tegevused/heaolu_arengukava_eelnou_0.docx)

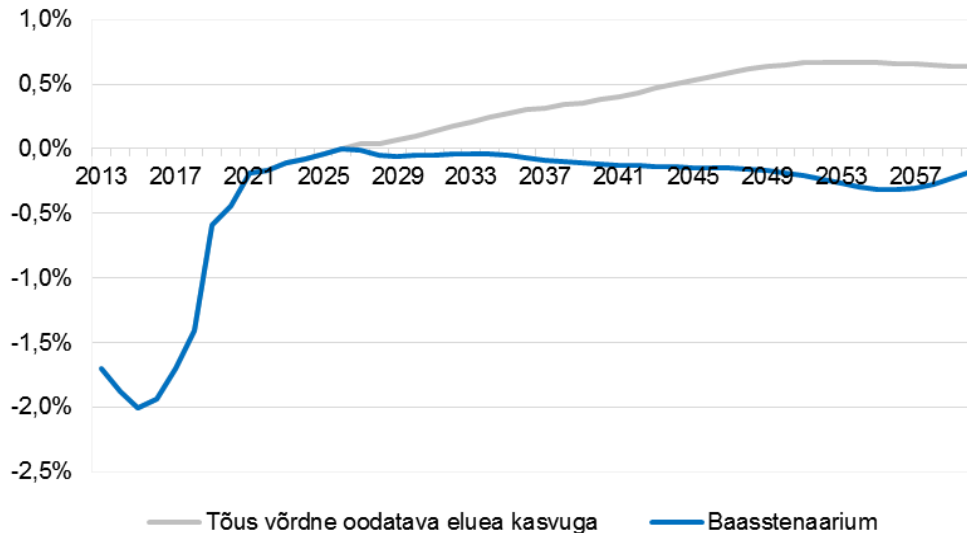
<sup>21</sup> Vt riigi pensionisüsteemi jätkusuutlikkus. Riigikontroll 2014.

<sup>22</sup> Sotsiaalkindlustusamet. 2016. a riikliku pensionikindlustuse kassalise täitmise aruanne. [http://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/sites/default/files/content-editors/Statistika/Penisonikindlustus/kassakulu\\_2016detsember.pdf](http://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/sites/default/files/content-editors/Statistika/Penisonikindlustus/kassakulu_2016detsember.pdf)

Pensioniea kasvu mõju majandusele ning riigi tuludele ja kuludele on täpselt keeruline hinnata. Kui muud tegurid jäävad samaks, on mõju eelarvele eeldatavalt positiivne, kuna inimesed töötavad kauem (rohkem tulu) ning ka pensionide kulud on sellest tulenevalt väiksemad. „Riikliku vanaduspensioni jätkusuutlikkuse analüüsi“ kohaselt võib riikliku pensionikindlustuse defitsiit väheneda pikemas perspektiivis 1–1,5% SKP-st võrreldes tänase olukorra jätkumisega. See võimaldab edaspidi muuta pensioniindeksit selliselt, et pensionid kasvaksid kiiremini kui kehtiva indeksi järgi. Indeksi muutmist võib kaaluda siis, kui I samba tulud ja kulud on enam vähem tasakaalus (hinnanguliselt aastal 2023).

Kokkuvõttes mõjutavad eelarve tasakaalu esiteks kulude vähenemine, sest inimesed lähevad hiljem vanaduspensionile; teiseks kulude suurenemine, kui töötute arv suureneb ning kauem töötamine suurendab inimeste kindlustusosakuid; kolmandaks tulude suurenemine, kui inimesed töötavad kauem ning töötajad osalemise vanuseline määr paraneb.

**Joonis 10. Riikliku pensionikindlustuse tulude ja kulude vahe pensioniea sidumisel eeldatava elueaga, 2013–2060**



*Allikas: Rahandusministeeriumi arvutused, riikliku vanaduspensioni jätkusuutlikkuse analüüs*

Kuna eelnõus esitatud muudatused mõjutavad riigiasutustest ainult Sotsiaalkindlustusametit, on mõjutatud sihtrühma suurus väike. Mõju ulatust võib hinnata keskmiseks, sest eelnõus esitatud muudatuse kohaselt hakkab pensioniiga tõusma eeldatavast elueast lähtuvalt (iga aasta detsembris kinnitatakse üle-ülejärgmise aasta pensioniiga) ning sellega seoses on vaja teha vastavaid muudatusi Sotsiaalkindlustusameti protseduurides ja infosüsteemis. Samas on mõju väike, sest ka praegu on vaja arvestada pensioniea tõusuga ning ka muudatusi infosüsteemides on vaja teha ühekordselt. Sotsiaalkindlustusameti töökorraldust mõjutab klientide poolt esitatud küsimuste arvu kasv ning selleks on oluline suurendada pensioniealiste teadlikkust.

Ebasoovitavate mõjude risk

Pensioniea tõusuga võivad riigile kaasneda täiendavad sotsiaalkulutused, samuti võib suurenda abi vajadus vaesuriski korral, kui tööturg ei ole piisavalt paindlik. Analüüsid näitavad, et vanemaealistel (55–64-aastased) on töötuks jäämisel uue töökoha leidmine tunduvalt raskem kui noorematel töötajatel. Vanemaealiste töötuse määr on küll madalam üldisest töötuse määrast, kuid teisalt on nende töötajad pikaajalisemad või langetakse üldse tööturul välja.<sup>23</sup>

Kokkuvõttes on eelnõus esitatud muudatusel oluline mõju riigieelarvele, kuna aitab vähendada pensionikindlustuse defitsiiti pikemas perspektiivis.

## **6.2. Muudatus 2 – muuta alates 2021. aastast pensionile minek paindlikumaks tagades aktuaarse neutraalsuse**

### **6.2.1. Sotsiaalne, sh demograafiline mõju**

#### **6.2.1.1 Sihtrühm 1 – vanaduspensioniiikka jõudvad inimesed**

##### Mõju ulatus

2016. aastal oli nii meestel kui naistel vanaduspensionieaks 63 aastat. Alates 2017. aastast pikeneb pensionile jäämise iga järk-järgult kuni 2026. aastal on pensionile mineku iga 65 aastat. Vanaduspensionile on õigus inimesel, kellel on täitunud 15 aastat Eestis omandatud pensionistaaži. Soovi korral võib minna vanaduspensionieast kuni kolm aastat varem ennetähtaegsele vanaduspensionile, kui isikul on täitunud nõutud 15 aastat pensionistaaži ning sellisel juhul arvutatakse inimesele välja tema vanaduspension ja seda vähendatakse iga kuu eest, mis ta vanaduspensionieast varem pensionile läks. Kui ennetähtaegset vanaduspensionit saav isik soovib enne vanaduspensioniealiseks saamist töist tulu teenida, siis ennetähtaegse pensioni maksmine selleks ajaks peatatakse. Kui aga inimene, kellel on vähemalt 15-aastane pensionistaaž, soovib pensioniealiseks saamisel pensionile jäämist edasi lükata, siis edasilükatud pensioni arvutamiseks arvutatakse inimesele välja tema vanaduspension ja seda suurendatakse iga kuu eest, mis on möödunud isiku jõudmisest vanaduspensioniiikka. Samas on praegu kehtivad ennetähtaegse pensioni vähendamise ja edasilükatud pensionide suurendamise põhimõtted püsinud muutumatutena aastaid ning need ei arvesta eeldatava eluea, pensionikasvu ega diskontomäärade muutustega.

Sotsiaalkindlustusameti andmetel jäi 2016. aastal ennetähtaegselt pensionile kuni kolm aastat enne üldist pensioniiga 18% ning edasilükatud pensionile 2% uutest pensionäridest. Kokku oli 2017. a jaanuari seisuga ennetähtaegse pensioni saajaid ligi 26 900 (neist veidi enam kui pooled on naised) ning edasilükatud pensioni saajaid mõnevõrra vähem kui 1200 (neist veidi enam kui pooled on mehed). Sotsiaalministeeriumi 2016. aasta vanemaealiste uuringu<sup>24</sup> järgi selgitavad ennetähtaegselt vanaduspensionile minekut praegused vanaduspensionärid kõige sagedamini terviseprobleemi või puudega (39%), aga ka suutmatusega töökaotuse korral uut tööd leida

<sup>23</sup> Heaolu arengukava 2016–2023. Hetkeolukorra analüüs. [https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid\\_ja\\_tegevused/Sotsiaalse\\_turvalisuse\\_kaasatuse\\_ja\\_vordsete\\_voimaluste\\_arengukava\\_2016\\_2023/heaolu\\_arengukava\\_hetkeolukorra\\_ulevaade\\_2015.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid_ja_tegevused/Sotsiaalse_turvalisuse_kaasatuse_ja_vordsete_voimaluste_arengukava_2016_2023/heaolu_arengukava_hetkeolukorra_ulevaade_2015.pdf)

<sup>24</sup> TNS Emor. (2015). Vanemaealiste ja eakate toimetuleku uuring 2015. Uuringu aruanne.

[https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium\\_kontaktid/Uuringu\\_ja\\_analuusid/Sotsiaalvaldkond/veu2015aruanne\\_tnsemorsapraaxis\\_final.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Sotsiaalvaldkond/veu2015aruanne_tnsemorsapraaxis_final.pdf)

(36%). Sama uuringu kohaselt kavatakse tasustatud või tasustamata tööd tegevatest vanemaealistest vanaduspensionaari jättes töötamist jätkata 76%.

Arvestades vanemaealiste töötamise jätkamise soovidega ning tööturu võimalustega, võimaldatakse võtta pension välja osaliselt (nt 50% ulatuses). Osalise pensioni võimaldamine võib vähendada täisajaga töötada soovivate vanemaealiste arvu, aga samas võib see motiveerida sobiva koormusega tööd otsima neid vanemaealisi, kes täiskoormusega enam töötada ei jaks. Viimane eeldab aga osajaga töökohtade kättesaadavuse suurenemist. Pensioni suurus ei pruugi inimene hiljem kaotada, nt kui inimene võtaks 50% pensioni välja kolm aastat enne riiklikku pensioniiga ning lükkaks ülejäänud pensioni piisavalt edasi (vt tabel 4). Kehtiva süsteemi alusel saab ennetähtaegselt pensionile minna kuni kolm aastat enne vanaduspensioniga (kui on olemas 15 aastat pensionistatust) ning sellisel juhul vähendatakse talle välja arvestatud pensionisuurust iga kuu eest, mille võrra ta varem pensionile jäi (iga kuu 0,4%, aastas 4,8%). Näiteks kui pensioniea saabumisel pensionile jäämisel oleks pension 375 eurot, siis kolm aastat enne vanaduspensioniga ennetähtaegsele pensionile jäämisel väheneb pension 14,4% võrra ( $36 \cdot 0,4\%$ ) ehk pensioni suuruseks oleks ca 321 eurot. Kehtiva seaduse järgi on selline vähendus püsiv ning see ei muutu ka siis kui inimene saab pensioniealiseks. Lisaks on oluliseks erinevuseks, et kehtiva süsteemi puhul ei ole võimalik saada töötasu samal ajal kui saadakse ennetähtaegse pensioni.

**Tabel 4. Pensioni suuruse näited paindliku pensioni korral**

	Pension	Erinevus võrreldes tavapensioniga
Läheb pensionieas	375	0,00%
Läheb 3 aastat varem pensionile	320	-14,60%
Läheb 3 aastat hiljem pensionile	447	19,10%
Läheb 7 aastat hiljem pensionile	591	57,50%
50% vanuses 60 ja 50% pensionieas	348	-7,30%
50% vanuses 60 ja 50% vanuses 66	383	2,25%
50% vanuses 60 ja 50% vanuses 70	455	21,45%

*Allikas: Rahandusministeeriumi arvutused*

Samuti võimaldatakse pensionäri lasta oma pensioni maksmine peatada ja sobival hetkel taas jätkata. Kehtiva seaduse alusel määratakse vanaduspension eluajaks ning selle maksmist inimene ise peatada ei saa. Pensioni maksmise peatab Sotsiaalkindlustusameti vaid üksikute juhtudel, näiteks siis, kui ennetähtaegset vanaduspensioniga saav isik hakkab teenima töist tulu või kui pensionär on kohtu poolt süüdi mõistetud ja karistatud vabadusekaotusega. Inimese enda poolt pensioni peatamise taotlemine on aga hea võimalus juhul, kui inimene on lasknud määrata endale näiteks ennetähtaegse pensioni, aga leiab mõne aja pärast tasuva töö, mis tagab talle ka ilma pensionita piisava sissetuleku. Sel juhul saab inimene pensioni maksmise lasta peatada, et tema pension peatatud aja jooksul suureneks. Paindliku pensioni saamise korral ei teki töötuskindlustusmaks maksmise kohustust. Samas on töötuskindlustusmaks osakaal isikule makstud töötasult või palgalt 1,6% ning seega ei oma selle mittemaksmine olulist mõju töötava isiku majanduslikule toimetulekule.

Paindliku pensioniea korral saab inimene ise valida endale sobiva pensionile mineku aja. See leevendab ka standardse pensioniea tõstmist ehk paindliku pensioni puhul on inimesel õigus

valida, kas ta soovib pensionile jääda viis aastat enne vanaduspensioniga või hoopis pärast vanaduspensioniga. Kui inimene jääb varem pensionile, on tema igakuise pensioni suurus väiksem. Kui aga inimene jääb hiljem pensionile, siis tema pension suureneb. Paindliku pensioniea puhul on oluline rakendada aktuaarse neutraalsuse põhimõtet, mille kohaselt kogutud pensioniõiguste nüüdisväärtus ei muutu hiljem või varem pensionile minnes. Seega, olenemata pensionile mineku ajast või sellest, kui suur osa pensionist korruga välja võetakse, on kogu inimese saadav pensionivara ühesuurune ning ka riigi finantsiline kohustus ei suurene.

Ka paindliku pensioni puhul on vajalik standardne pensioniga ehk pensioni suurendamiseks või vähendamiseks on vaja nn nullpunkti, mille suhtes ollakse aktuaarselt neutraalsed. „Riikliku vanaduspensionijätkusuutlikkuse analüüsi“ kohaselt ei taga kehtivad pensionide vähendamise (ennetähtaegne pension) ja suurendamise (edasilükatud pension) protsendid pensionide samaväärsust erineval pensionile mineku hetkel.

Paindliku pensioni kasutamiseks kehtestatakse staažinõuded, et paindlikule pensionile jäämisel oleks pensionäri tagatud teatud suuruses sissetulek. Staažinõude suurus sõltub sellest, mitu aastat enne vanaduspensioniga isik soovib paindlikule pensionile minna. Kui isik soovib pensionile minna kuni üks aasta enne vanaduspensioniga, on staažinõude suurus 20 aastat. Pensionistaažinõue kasvab iga aasta kohta viis aastat, nt minnes viis aastat varem pensionile, on nõutav pensionistaaž vähemalt 40 aastat. Sotsiaalkindlustusameti andmetel oli 2016. aastal uute pensionäride keskmine staaž 39,5 aastat. Kuivõrd tegemist on keskmise staažiga, võib eeldada, et on piisavalt inimesi, kelle staažinõue on 40 aastat ja enam.

Soolisest aspektist lähtuvalt näitavad senised andmed, et ennetähtaegselt pensionile jääjate seas on enam naisi ning edasilükatud pensioni saajate seas enam mehi. Samas näitavad Statistikaameti andmed, et vanemaealistel naistel on suurem tõenäosus jääda suhtelisse vaesusesse. Sellest tulenevalt võib eeldada, et aktuaarse neutraalsuse põhimõtete rakendamine võib aidata kaasa vanemaealiste naiste majandusliku toimetuleku parandamisele kui naised töötavad kauem või teenivad osalise pensioni saamise ajal töist tulu. Vastupidisel juhul võib sooline pensionilõhe tulevikus olla ikkagi väga suur ning meeste ja naiste vaesuse määrad erinevad endiselt oluliselt.

### Sihtrühma suurus ja mõju avaldumise sagedus

Sarnaselt eelnevalt tooduga, puudutab muudatus vanaduspensioniealisi inimesi ehk üle 20% Eesti elanikest. Eelnõu muudatuse mõju avaldumise sagedus on keskmine, kuna vanemaealised puutuvad muudatusega kokku pensioniea saabumisel või paindliku pensioniõiguse tekkimisel ehk reeglipäraselt, kuid mitte iga päev.

### Ebasoovitavate mõjude risk

Eelnõus esitatud muudatuse kohaselt enam pärast üleminekuperioodi ennetähtaegseid vanaduspensione ei määrata. Ebasoovitavate mõjude vähendamiseks ning isikute võrdse kohtlemise tagamiseks määratakse ajutiselt, kuni 2025. aasta 31. detsembrini, ennetähtaegset vanaduspension. Selle pensioni erisuseks on asjaolu, et pensioni taotlemiseks vajalik pensionistaažinõue hakkab järk-järgult kasvama, suurenedes 15 aastalt 20 aastani. Samuti ei määrata eelnõu kohaselt enam edasilükatud vanaduspensione, kuid eelnõu rakendussättes tuuakse välja juhud, millal on õigus edasilükatud vanaduspensionile. Nendeks on isikud, kes on vanaduspensionieas ja kes ei ole enne käesoleva eelnõu jõustumist taotlenud edasilükatud



vanaduspensioni. Seetõttu on neil õigus üks kord valida, kas nad soovivad taotleda pensioni riikliku pensionikindlustuse seaduse § 8 alusel või käesoleva eelnõu muudatuste alusel.

Kokkuvõttes on muudatusel oluline mõju, kuna puudutab üle 20% Eesti elanikest ning aitab kaasa töötamise jätkamisele pensionieas ning vähendab seeläbi eeldatavalt vanemaealiste meeste ja naiste pensionide erinevust.

### **6.2.1.2 Sihtrühm 2 – töötuna arvel olevad inimesed, kellel on vanaduspensionieani vähem kui viis aastat**

#### Mõju ulatus

Paindliku vanaduspensioni jõustumise korral ei maksta eelnõus toodud muudatuse korral inimesele, kellele on määratud paindlik vanaduspension, töötutoetust või töötuskindlustushüvitist. Muudatuse aluseks on asjaolu, et mitme riski ilmnemisel, makstakse vaid ühte asendussissetulekut. Kokkuvõttes on töö kaotanud inimesel, kellel on vanaduspensionini jäänud vähem kui viis aastat, võimalus valida, kas taotleda paindlikku vanaduspensionit või saada töötutoetust või töötuskindlustushüvitist. Samas jääb inimesel õigus saada tööturuteenuseid. Kui nimetatud asendussissetulekuid makstaks koos, siis see vähendaks eeldatavalt motivatsiooni tööd otsida. Ka on oluline arvestada vastavate asendussissetulekute suurustega – nii näiteks oli 2016. aastal Töötukassa andmetel keskmine töötuskindlustushüvitis 366 eurot ning Statistikaameti andmetel keskmine vanaduspension 386 eurot kuus. Ka ei ole paindliku pensioni saamise järel töö kaotamise korral õigust töötutoetusele või töötuskindlustushüvitisele, kuid samas säilib võimalus saada tööturuteenuseid.

Kokkuvõttes on mõju ulatus keskmine, sest sihtrühma käitumises võivad kaasned muudatused, kuid nendega ei kaasne eeldatavalt kohanemiskulusi. Vajadus kohanemisele tuleneb sellest, et paindliku pensioni saava töötava inimese ei teki töö kaotuse korral õigust töötuskindlustushüvitise (edaspidi TKH), kuigi isik võib seda eeldada, sest paindlikule pensionile jäämist tasus ta töötuskindlustusmaksleid. Samas on inimesel võimalik saada edasi paindlikku pensioni ning sellest tulenevalt ei ole tegemist suure mõjuga.

#### Sihtrühma suurus, mõju avaldumise sagedus

Eelnõus toodud muudatuse kohaselt on töötuks jäämise korral inimesel valida, kas ta soovib taotleda paindlikku vanaduspensionit või saada töötutoetust/töötuskindlustushüvitist. Potentsiaalseks sihtrühmaks saab lugeda kõik registreeritud töötud, kellel on vanaduspensionieani jäänud vähem kui viis aastat. Eesti Töötukassa andmetel oli 31.12.2016 seisuga töötukassas arvel 5763 55-aastast ja vanemat töötut, kes moodustasid registreeritud töötute koguarvust ca 20,3% (aastaga on nende osakaal kasvanud 1,7pp võrra)<sup>25</sup>. 2016. aasta lõpu seisuga Eesti Töötukassas arvel olnud 55-aastastest ja vanematest inimestest 40%-l (2304 inimest) oli riikliku vanaduspensionieani jäänud vähem kui viis aastat. Neist kolmandikul oli vanaduspensionieani jäänud 4–5 aastat.

### **Tabel 5. 55-aastased ja vanemad töötuna arvelolijad riikliku vanaduspensionieani jäänud aastate järgi, 31.12.2016 seisuga**

<sup>25</sup> Eesti Töötukassa välisveebi statistilised aruanded, seisuga 30.10.2017.

	<b>Sihtrühm kokku</b>	kuni 1 aasta	1–2 aastat	2–3 aastat	3–4 aastat	4–5 aastat
Inimeste arv	2304	387	339	382	440	756
Osakaal, %	100%	17%	15%	17%	19%	33%

*Allikas: Eesti Töötukassa, sotsiaalministeeriumi arvutused*

Eesti Töötukassa andmetel lõpetas 2016. aasta jooksul töötuna arvel oleku 9111 inimest, kes olid vanuses 55 kuni 63 aastat (korduvaid arvel oleku lõpetamisi oli 10 233). Neist 9111-st inimesest 48% olid töötuskindlustushüvitise saajad, kelle keskmine hüvitise suurus esimesel kuul oli 403 eurot. Keskmine vanaduspensionide suurus oli 2016. aastal 386 eurot kuus, millest võib järeldada, et keskmisel töötuskindlustushüvitist saanud vanemaealisel saajal ei teki tugevat rahalist stiimulit liikuda paindliku pensioni süsteemi. Küll aga võib oluline stiimul olla neil, kes ei saa töötuskindlustushüvitist.

2016. aastal 55-aastastest kuni vanaduspensioniealistest töötuna arvel oleku lõpetanutest 45%-l (4146) oli jäänud vanaduspensionieani vähem kui viis aastat, kelle seas oli töötuskindlustushüvitise saajaid 55% (2304). Töötuskindlustushüvitise saajate seas, kellel oli jäänud vanaduspensionini vähem kui viis aastat, oli vanaduspensionieani jäänud aeg keskmiselt lühem võrreldes nendega, kes ei saanud töötuskindlustushüvitist (2,3 aastat vs 2,8 aastat).

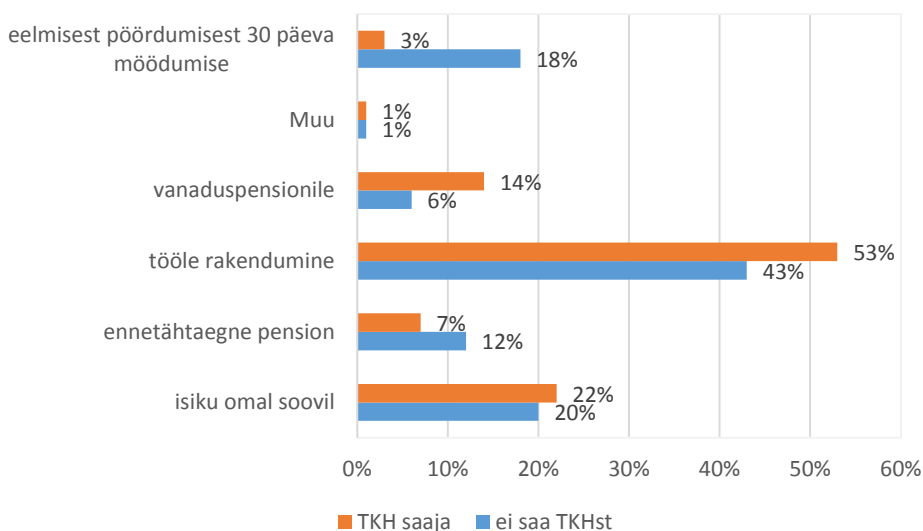
**Tabel 6.** 2016. aastal töötuna arvel oleku lõpetanute jaotus vanaduspensionieani jäänud aastate ja töötuskindlustushüvitise (TKH) saamise järgi

	<b>Kokku</b>	kuni 1 aasta	1–2 aastat	2–3 aastat	3–4 aastat	4–5 aastat
Sihtrühm kokku, kellel on jäänud riikliku vanaduspensionieani vähem kui 5 aastat						
Inimeste arv	4146	966	652	746	972	915
Osakaal, %	100%	23%	16%	18%	23%	22%
s.h. TKH saajad						
Inimeste arv	2304	657	374	429	448	442
Osakaal, %	100%	29%	16%	19%	19%	18%

*Allikas: Eesti Töötukassa, sotsiaalministeeriumi arvutused*

Töötuskindlustushüvitise (TKH) saajate ja mittesaajate töötuna arvel oleku lõpetamise põhjused erinevad teatud määral. Töötuna arvel olek vanusegrupis 55 kuni pensioniga lõppes 2016. aastal enamikul juhtudest tööle rakendumise tõttu (60%) või isiku soovil (18%). Kui analüüsida sihtrühma TKH saamise ja riikliku vanaduspensionieani jäänud aja järgi, ilmneb, et TKH mittesaanutest suurel osal (18%) lõppes arvel olek Eesti Töötukassasse pöördumata jätmise tõttu (eelmisest pöördumisest 30 päeva möödumisel või kolmandat korda mõjuva põhjuseta pöördumata jätmise), TKH saanutel vaid 3%. Seega ei ole ca viiendikul TKH mittesaanute sihtrühmas täpselt teada, mis põhjusel nad tööotsingud läbi Eesti Töötukassa lõpetasid.

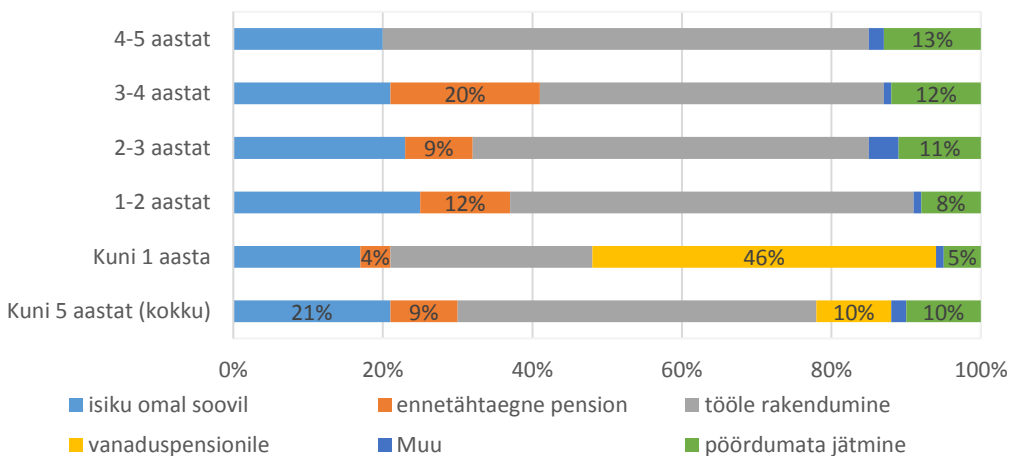
**Joonis 11. Töötuna arvel oleku lõpetamiste jaotus põhjuste ja TKH saamise järgi sihtrühmas, kellel on vanaduspensionieani jäänud vähem kui 5 aastat, 2016**



Allikas: Eesti Töötukassa, sotsiaalministeeriumi arvutused

Töötuna arvel olnud inimestest, kellel oli vanaduspensionieani jäänud vähem kui viis aastat, lõpetas töötuna arvel oleku ennetähtaegselt pensionile jäämise tõttu 9% (TKH mittesaanutest 12%) ning vanaduspensionile jäämise tõttu 10%. Kokkuvõttes võib eeldada, et paindliku pensioni saamise võimalus võib suurendada tööotsingute lõpetamist, kuna ca viiendik (9% ja 10%) sihtrühmast on tööotsingud lõpetanud ennetähtaegse vanaduspensionile või vanaduspensionile jäämise tõttu ning kolmandiku puhul (21% ja 10%) ei ole teada, mis põhjustel nad Eesti Töötukassa kaudu tööotsingutest loobusid. Teisalt on oluline arvestada, et samas viis aastat enne vanaduspensionieani saavad paindlikule vanaduspensionile jääda vaid need, kellel on tööstaazi vähemalt 40 aastat.

**Joonis 12. Töötuna arvel oleku lõpetamiste jaotus põhjuste ja aastate järgi nende seas, kellel on vanaduspensionieani jäänud vähem kui viis aastat, 2016**



Allikas: Eesti Töötukassa, sotsiaalministeeriumi arvutused

Mõju sagedust võib pidada väikeseks, kuna vanaduspensionile jäämine on harva esinev ning töötuks jäämine ebaregulaarne sündmus.

### Ebasoovitavate mõjude risk

Ebasoovitavate mõjude riski ehk töötamise motivatsiooni mittevähendamiseks on oluline, et üheaegselt ei ole võimalik saada erinevate sotsiaalsete riskide realiseerumisel makstavaid asendussissetulekuid. Samas on inimestel võimalik valida, millise riski asendussissetulekut nad taotlevad – kui neil ei ole piisavalt tööstaaži, et paindlikule vanaduspensionile jääda, siis on võimalik neil töö kaotamise korral end töötuna arvele võtta ning saada vastavat toetust või hüvitist. Teisalt on neil võimalik valida paindlik pension ning osaleda tööturuteenustel ja töö leidmisel osaliselt edasi töötada.

Paindliku pensioni saamisega lõpetatakse registreeritud töötule töötutoetuse ja TKH maksmine samast päevast, millest alates tekib õigus paindlikku pension saamiseks. Seega võib isiku teadmatuses tekkida kahe hüvitiste samaaegse maksmise perioode, millega kaasneb tagasinõude risk. See tähendab, et paindliku pensioni saaval registreeritud töötul tuleb tagant järgi hüvitada talle paindliku pensioni saamise ajal makstud töötutoetuse ja TKH summad, mis võivad moodustada olulise osa isiku vastava perioodi sissetulekust. Riski maandamiseks on oluline teadlikkuse tõstmine õigustest, mis seonduvad paindlikule pensionile jäämisega.

Kokkuvõttes ei kaasne muudatusega mõju hindamise kriteeriumide alusel olulist mõju. Kuna paindlikku pensioni maksmist jätkatakse nii tööturult lahkumise, tööturule naasmise kui töötamise jätkamise korral, ei too muudatus sihtrühma jaoks tervikuna kaasa suuri muutusi, küll aga võib luua stiimulid teatud juhtudel loobuma aktiivsetest tööotsingutest. Sellisteks juhtudeks, kus tööotsingutest loobumise ja paindlikule pensionile jäämise tõenäosus on suurem, on eeldatavalt siis kui on tegemist registreeritud töötuga, kes ei oma õigust töötuskindlustushüvitisele. Kuna töötuskindlustushüvitise ja paindliku pensioni suurus samas suurusjärgus, siis võib eeldada, et nende majanduslik stiimul oma tööturukäitumist muuta on väike.

### **6.2.2. Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele ning avaliku sektori kuludele ja tuludele**

Aktuaarselt neutraalsete koefitsientide ning ka osalise pensioni ja pensioni peatamise mõju riigi eelarvele võrreldes olemasolevate koefitsientidega on keeruline täpselt hinnata, sest sõltub suuresti inimeste käitumisest, paindlikkuse ulatusest ning intressimäärade ja eeldatava eluea muutustest. Siiski saab väita, et mõju võib olla eelkõige lühiajaliste kõikumiste näol, pikas perspektiivis mõju eelarvele puudub, kui paindlikkus on finantsiliselt neutraalne.

Kuna eelnõus esitatud muudatused mõjutavad riigiasutustest peamiselt Sotsiaalkindlustusametit, on mõjutatud sihtrühma suurus väike. Üksikutel juhtudel võib eelnõus esitatud muudatused mõjutada ka Eesti Töötukassa töökorraldust. Kuna töötutoetust või töötuskindlustushüvitist ei maksta üheaegselt, võivad need perioodid inimese teadmatuses kattuda ning Töötukassal on vaja isikule enammakstud töötutoetus/TKH tagantjärele tagasi nõuda. Arvestades aga võimalikku inimeste arvu, võib kaasnevate juhtumite esinemissagedust pidada väikeseks. Ka 2016. aasta Eesti Töötukassa majandusaasta aruande kohaselt esitas töötukassa tagasinõudeid toetuste ja

teenuste eest 553 korral, mis puudutas isikule õigusliku aluseta makstud toetuste ja osutatud tööturuteenuste tagasimaksmiseks esitatud nõudeid.

Mõju ulatust võib hinnata keskmiseks, sest eelnõus esitatud muudatuse kohaselt on vaja arvestada nii staažinõudeid kui pensioniiga, samuti aktuaarse neutraalsuse koefitsiente, millega seoses on vaja teha vastavaid muudatusi Sotsiaalkindlustusameti protseduurides ja infosüsteemis. Kui pensioni suuruse määramise otsused tehakse üldjuhul 15 tööpäeva jooksul, siis pensioni maksmise peatamise ja jätkamise puhul tehakse otsused avalduse esitamisest viie tööpäeva jooksul. Samuti on võimalike küsimuste vähendamiseks vaja suurendada pensioniealiste teadlikkust.

Muudatusega võib teatud määral väheneda töötuskindlustusmaksete laekumine kui eelnõus esitatud muudatuse tulemusena osa inimesi jääb paindlikule pensionile. Samas on selle mõju siiski väike kui arvestada võimalikku inimeste arvu ning makse suurust. Teisalt võib töötukassa kulu väheneda selles osas kui töötuna arvel olnutele ei maksta vastava riskiga seotud hüvitisi ning inimene hakkab saama paindlikku pensioni.

#### Ebasoovitavate mõjude risk

Vältimaks võimalikku ebasoovitavat mõju ehk liiga varajast pensionile minekut, kehtestatakse staažinõuded, millisel juhul ja kui mitu aastat enne pensioniiga on võimalik pensionile jääda (nt vähemalt 20-aastase pensionistaaži korral kuni üks aasta enne).

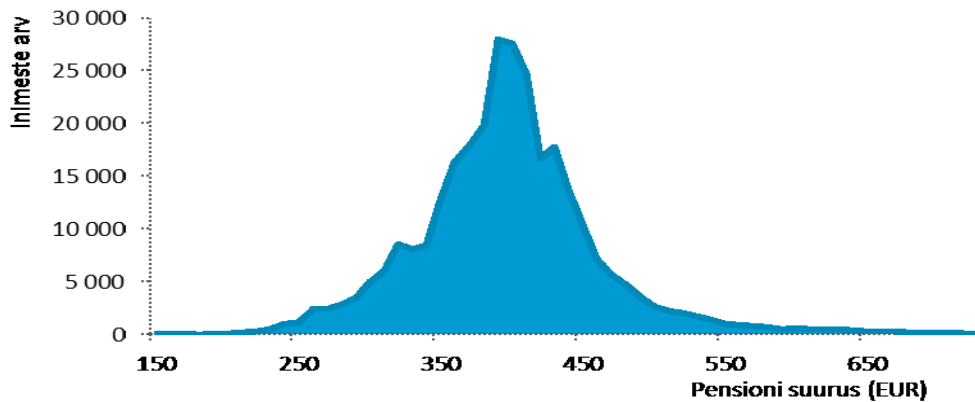
Kokkuvõttes on eelnõus esitatud muudatusel vähene mõju riigieelarvele. Muudatus omab mõju Sotsiaalkindlustusameti töökorraldusele, kuna eeldab muudatusi vastavates protseduurides ja infosüsteemis. Muudatus ei avalda olulist mõju Eesti Töötukassa töökorraldusele.

### **6.3. Muudatus 3 – muuta alates 2020. aastast riikliku vanaduspensionivalemit selliselt, et lõpeb kindlustusosa ja algab staažiosa kogumine eesmärgiga kujundada pensioni I sambast solidaarsem ja võrdsem sissetulek vanemaalistele**

#### **6.3.1. Sotsiaalne, sh demograafiline mõju**

Kehtiva seaduse alusel koosneb vanaduspension kolmest osast: baasosast, staažiosast ja kindlustusosast. Igal kalendriaastal indekseeritakse riiklike pensione, mille aluseks on 20% tarbijahinnaindeksi kasvust ja 80% sotsiaalmaksu pensionikindlustuse osa laekumise aastasest kasvust. Vaatamata 2008. aastal toimunud muudatustele, mille eesmärk oli solidaarsuse suurendamine, on endiselt vanaduspensionäride ebavõrdsus võrreldes teiste elanike rühmadega (lapsed, tööealised) suur.

### Joonis 13. Vanaduspensionide (bruto) jaotus, 2016



Allikas: Sotsiaalkindlustusamet, rahandusministeeriumi arvutused

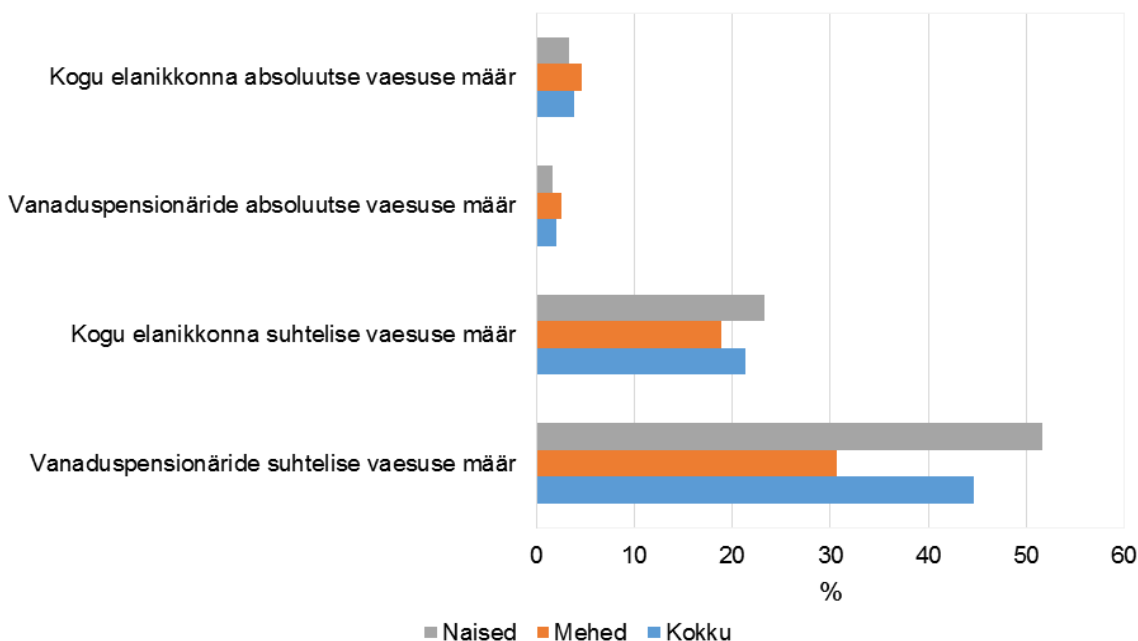
Vaesuse näitajate võrdluses on vanemaealiste, sh vanaduspensionäride absoluutse vaesuse määr küll üsna madal, kuid suhtelise vaesuse määr see-eest kõrge. Statistikaameti andmetel oli 2015. aastal vanemaealiste (65-aastased ja vanemad) absoluutse vaesuse määr 1,5%.

Vanemaealiste sissetulekute ebavõrdsust võrreldes teiste elanikega näitab suhtelise vaesuse määr. Teiste elanike rühmadega (lapsed, tööelised) võrreldes on vähemalt 65-aastaste elanike suhtelise vaesuse määr kõige suurem. 2015. aastal oli vähemalt 65-aastaste suhtelise vaesuse määr 40,2% (meestel 26,4% ja naistel 47,2%). Seega on suhtelisest vaesusest enim ohustatud vanemaealised naised. Hõiveseisundi järgi elas Statistikaameti andmetel 2015. aastal allpool suhtelise vaesuse piiri 44,6% (meestest 30,7% ja naistest 51,7%) ja allpool absoluutse vaesuse piiri 2% vanaduspensionäridest (meestest 2,6%, naistest 1,7%).

Kuna vanaduspensiononi eesmärk on eakate toimetuleku toetamine, on vanaduspensionil oluline mõju vaesuse vähendamisele: 2015. aastal oleks ilma vanaduspensionita olnud 65-aastaste ja vanemate elanike suhtelise vaesuse määr 82,3% ehk vanaduspension vähendas suhtelist vaesust 42,1 pp ehk poole võrra (51,1%). Allpool absoluutse vaesuse piiri oleks aga ilma vanaduspensionita olnud 70,7% 65-aastastest ja vanematest elanikest ehk vanaduspension vähendas absoluutses vaesuse olevate 65-aastaste ja vanemate elanike osakaalu 97,8% võrra (69,2 pp).

Vanemaealiste suhtelise ja absoluutse vaesuse määra erinevus on nii suur seetõttu, et vanemaealiste peamiseks sissetulekuks on pension, mille suurus jääb valdavalt üle absoluutse vaesuse piiri, kuid alla suhtelise vaesuse piiri. Vanemaealistel puuduvad tihti ka lississetulekuallikad, mida näitab ka väike töötavate vanaduspensionäride osakaal (sh on üheks olulisemaks mittetöötamise põhjuseks tervis). Samuti mõjutab vanemaealiste kõrget suhtelise vaesuse määra asjaolu, et vanemaealised elavad sageli üksi ning neil ei ole võimalik leibkonna kulutusi jagada.

**Joonis 14. Absoluutse ja suhtelise vaesuse määr<sup>1</sup> kogu elanikkonnas ja hõiveseisundi<sup>2</sup> järgi, 2015**



<sup>1</sup> Protsent näitab nende isikute osakaalu, kelle ekvivalentnetosisissetulek on vaesuse piirist madalam.

<sup>2</sup> Hõiveseisund on vanaduspensionär.

Allikas: Statistikaamet, Eesti sotsiaaluuring 2016 (sissetulekuaasta 2015)

Ebavõrdsuse mõõtmiseks ühiskonnas kasutatakse kvintiilide suhte kordajat, mis leitakse kõrgeimasse kvintiili kuuluvate isikute summaarse aasta ekvivalentnetosisissetuleku jagamisel madalaimasse kvintiili kuuluvate isikute omaga. Praeguste tööealiste (18–64) puhul erinevad kõrgem sissetulekukvintiil madalamast 5,9 korda (Statistikaameti 2015. aasta andmed). Praegune sissetulekute erinevus kajastub tulevikus eeldatavalt ka soolises pensionilõhes. Kui täna on sooline pensionilõhe Eestis üks väiksemaid ELi riikide seas, siis soolist palgalõhet arvestades see nii ei jää.

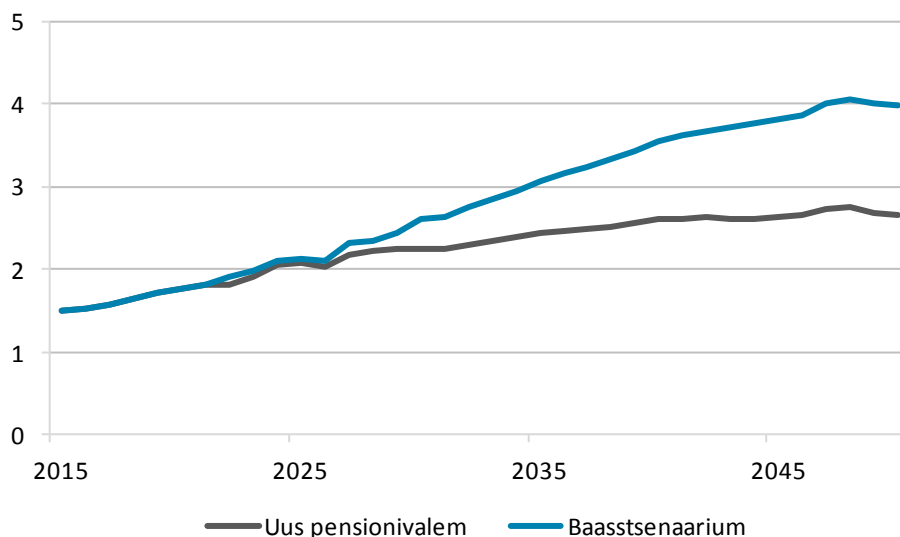
Analüüsi kohaselt suureneb vanaduspensionide ebavõrdsus tulevikus praeguse olukorra jätkumisel umbes 2,5 korda, vaatamata sellele, et I samba baasosa osakaal keskmises I ja II samba pensionis jääb praegusele tasemele. Erinevus tuleneb eelkõige ametliku palgatulu suurest erinevusest, kuid ka lünkliku või osalise staažiga töötamisest. II sammas, mille esimesed väljamaksed algasid 2009. aastal, moodustab praegu marginaalse osa pensionäri sissetulekust. Edaspidi on aga selle osatähtsus märkimisväärne ning seega suureneb pensionide sõltuvus palgast ja II sammas moodustab ligikaudu 1/3 keskmisest pensionist. Isegi kui I sammas oleks täielikult solidaarne, oleks pensionide varieeruvus suurem, kui praegu, sest II samba varade hajuvus on oluliselt suurem võrreldes senise staažiosaga.

Pensionisüsteemi eesmärk on tagada piisavad rahalised vahendid vanaduspensionil olles. Praeguse olukorra jätkumisel (analüüsiperiood aastani 2060) suudame tagada minimaalse ehk 15-aastase staažiga miinimumpalka saanud isikule tulevikus pensioni, mis on absoluutse vaesuse

piirist ehk arvestuslikust elatusmiinimumist<sup>26</sup> suurem. Nii keskmine kui mediaan vanaduspension langeb aga olulisel määral ning pikemas perspektiivis on pensioni ja palga suhte vähenemine märkimisväärselt suur. Vähenemine tuleneb järjest pikemast pensioniloleku ajast ja sellest, et pensioniindeks kasvab aeglasemalt kui palgad. Kokkuvõttes väheneb keskmise netopensioni ja netopalga suhe tulevikus seniselt 43%-lt ca 35%-le ning mediaan netopensioni ja netopalga suhe seniselt 70%-lt ca 45%-le.

Pensionivalemi muutmine mõjutab eelkõige pensionide jaotust, vähendades ebavõrdsust ning ka meeste ja naiste pensionide erinevust võrreldes sellega kui tulevikus määratakse pensione praeguse valemiga alusel. Analüüs näitas, et kindlustusosa staažiosaga asendades on sellel oluline mõju pensioni ja keskmise palga suhte vähenemisele. Kindlustusosakute asendamisel staažiosaga kaob I samba ära sõltuvus palgast, kuid teisalt säilib seos töötamisega ning see ei mõjuta ka juba väljateenitud pensioniõigusi. Eelnõus esitatud muudatuse kohaselt muutub pensionivalem solidaarsemaks neile, kes hakkavad tulevikus pensioni saama ning neile tänastele pensionäridele, kes töötavad.

### Joonis 15. I ja II samba pensionide ülemise ja alumise kvintiili keskmiste suhe pensionivalemi muutmise korral, 2015–2060



Allikas: Rahandusministeeriumi arvutused

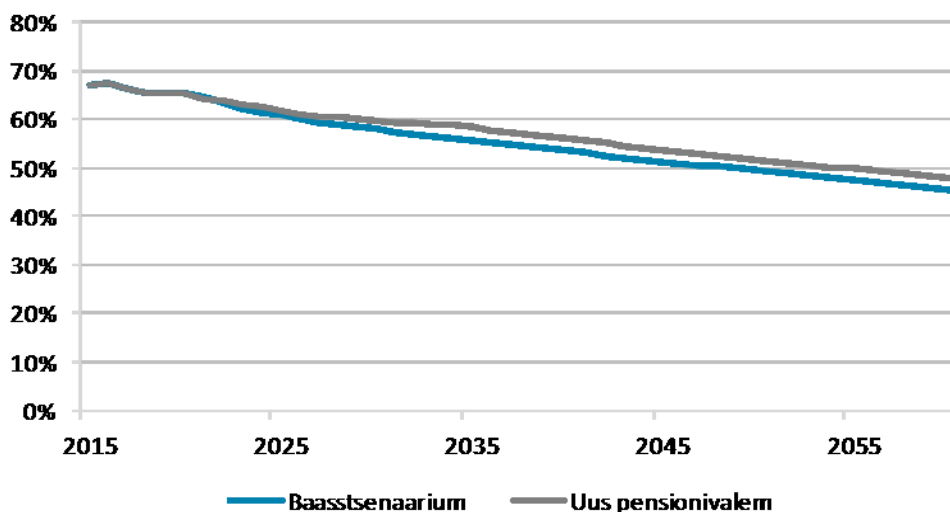
Eelnõus esitatud pensionivalemi muudatuse mõju mediaanpensioni ja mediaanpalga suhtele (samuti ka aritmeetiliste keskmiste suhtele) on suhteliselt väike (ca 2–4 protsendipunkti), kuna toimub eelkõige pensioni suuruse ümberjagamine ja keskmine pension oluliselt ei muutu. Kindlustusosa asendamisel staažiosaga on esialgu keskmisele pensionile väike positiivne mõju, mis kaugemas tulevikus kaob ära. Keskmise pensioni suurenemine tuleneb naiste pensioniõiguste suurenemisest, kuna naiste keskmine palk on mõnevõrra väiksem meeste omast, samas kui pensionieas on naised oluliselt rohkem.

<sup>26</sup> Absoluutse vaesuse piir ehk arvestusliku elatusmiinimumi arvutamisel arvestatakse kolme kulukomponenti: toidukulutused, eluasemekulutused ja individuaalsed mittetoidukulutused. Toidukulutuste maksumuse arvutamise aluseks on minimaalne toidukorv.



Pensionivalemi solidaarsemaks muutmisel meeste ja naiste pensionide erinevus mõnevõrra väheneb. Kuna praeguse olukorra jätkumisel hakkaks meeste ja naiste palkade erinevus mõjutama pensionide erinevust alles paarikümne aasta pärast, poleks sellele mõju ka pensionivalemi muutmisel. Hiljem väheneks ebavõrdsus mõne protsendipunkti võrra.

**Joonis 16. Netopensioni ja -palga mediaanide suhe pensionivalemi muutmise korral, 2015–2060**



Allikas: Rahandusministeeriumi arvutused

#### Sihtrühma suurus ja mõju avaldumise sagedus

Pensionivalemi muutmine puudutab vanaduspensionäre ehk üle 20% Eesti elanikest. Muudatus hakkab mõjutama igakuist pensioni suurust, mistõttu on muudatusega kokkupuude regulaarne. Samas ei kaasne muudatusega kohanemiseks eraldi tegevusi.

#### Ebasoovitavate mõjude risk

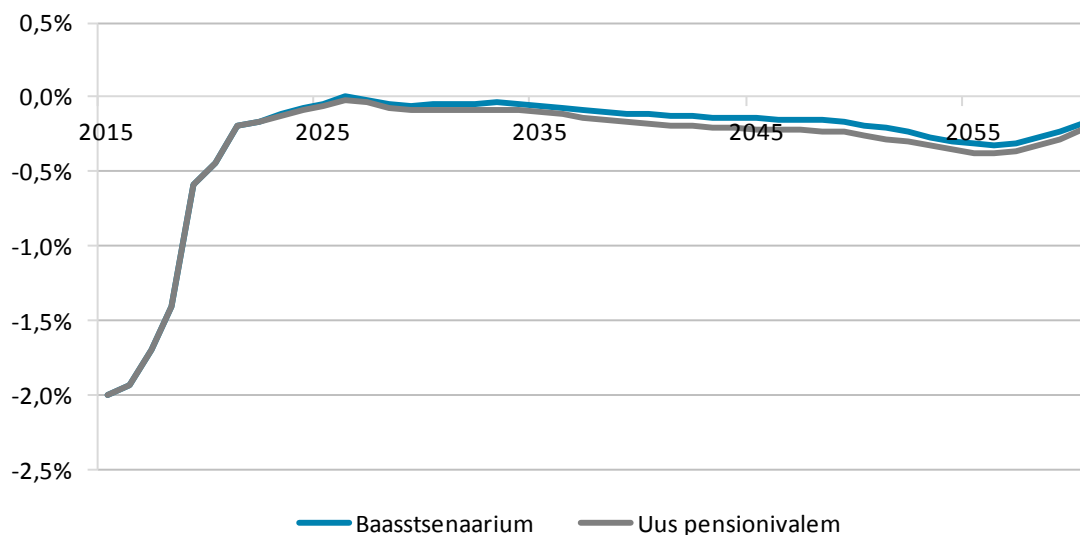
Ebasoovitavat mõju ei kaasne.

Kokkuvõttes on muudatusel oluline mõju, kuna puudutab üle 20% Eesti elanikest ning aitab vähendada vanemaealiste meeste ja naiste pensionide erinevust ning suurendab majanduslikku toimetulekut.

#### **6.3.2. Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele ning avaliku sektori kuludele ja tuludele**

Kui keskmine pension ei muutu, siis pensionivalemi muutmisel eelarvele mõju puudub. Mõju pensioni ja palga suhtele peegeldub ka I samba tulude ja kulude vahes. Staažiosa rakendamisel on eelarve mõju suhteliselt marginaalne. Mõju tuleneb eelkõige naiste keskmise pensioni suurenemisest ja meeste keskmise pensioni vähenemisest võrreldes baasstsenaariumiga. Kuna pensionieas on naisi rohkem, siis I samba kulud mõnevõrra suurenevad.

### Joonis 17. Riikliku pensionikindlustuse tulude ja kulude vahe (% SKP-st) pensionivalemi stsenaariumide korral, 2015–2060



Allikas: Rahandusministeeriumi arvutused

#### Ebasoovitavate mõjude risk

Kindlustusosakute asendamisel solidaarosakutega võib väheneda inimeste motivatsioon maksta makse, kuna staažiosa ei arvesta inimeste töötasu suurust. Eeldatavalt on aga selle risk siiski väike, kuna rakendunud on töötamise register ning inimesed jäävad endiselt panustama II sambasse, kus sõltuvus palgast säilib.

Kokkuvõttes on eelnõus esitatud muudatusel vähene mõju riigieelarvele ning muudatusega kaasnev võimalik ebasoovitavate mõjude risk on väike.

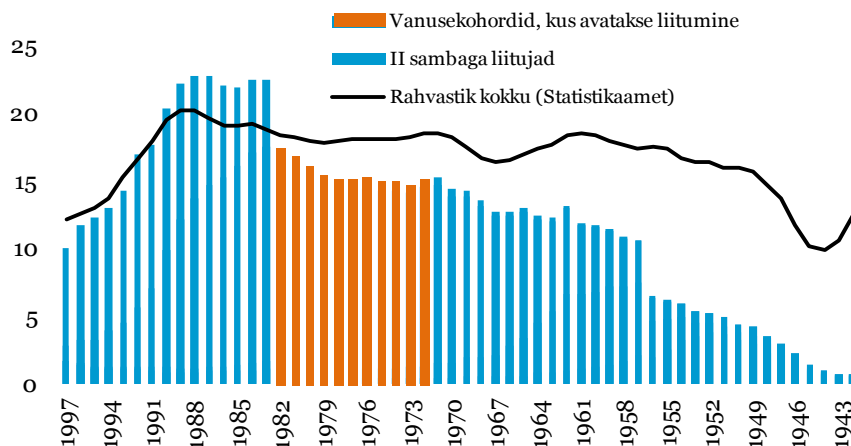
## 6.5. Muudatus 5 – võimaldada kõikidele ligipääs II pensionisambale

### 6.5.1. Sotsiaalne, sh demograafiline mõju

#### Mõju ulatus

Kohustusliku kogumispensioniga ehk II sambaga liitumine on kohustuslik inimestele, kes on sündinud peale 1983. aastat. Aastatel 2002–2010 said vabatahtlikult II sambaga liituda inimesed sünniaastaga 1942–1982. Täpsemalt kirjeldab II sambaga liitumist vanuse järgi järgmine joonis.

## Joonis 18. II sambaga liitujad ja rahvaarv sünniaastate järgi



Eelnõus esitatud kohaselt muutub I samba pension senisest solidaarsemaks ning I samba kindlustusosa asendub alates 2020. aastast ühendosaga ja alates 2036. aastast solidaarosaga. Võrreldes kehtiva olukorraga võtab ühendosa palga suurust arvesse ainult poole ulatuses ja solidaaros ei arvesta seda üldse (v.a juhul, kui isik teenib alla töötasu alammäära). Pensioni ja palga suuruse sõltuvus säilib tulevikus ainult II sambas. Siiski ei ole kõik tööeas inimesed II sambaga liitunud, mistõttu neil kaoks solidaarosaku rakendamisel ära uute tööaastate pensioniõiguste ja palga suuruse seos. Selle seose säilitamiseks avatakse eelnõuga II sambaga liitumise võimalus. Liitumine avatakse ainult 1970–1982 sündinud inimestele. Neil, kes on sündinud enne 1970. aastat ja kes pole II sambaga liitunud, säilib pensioni ja palga suuruse seos ühendosa kaudu kuni prognoositava pensionieani.

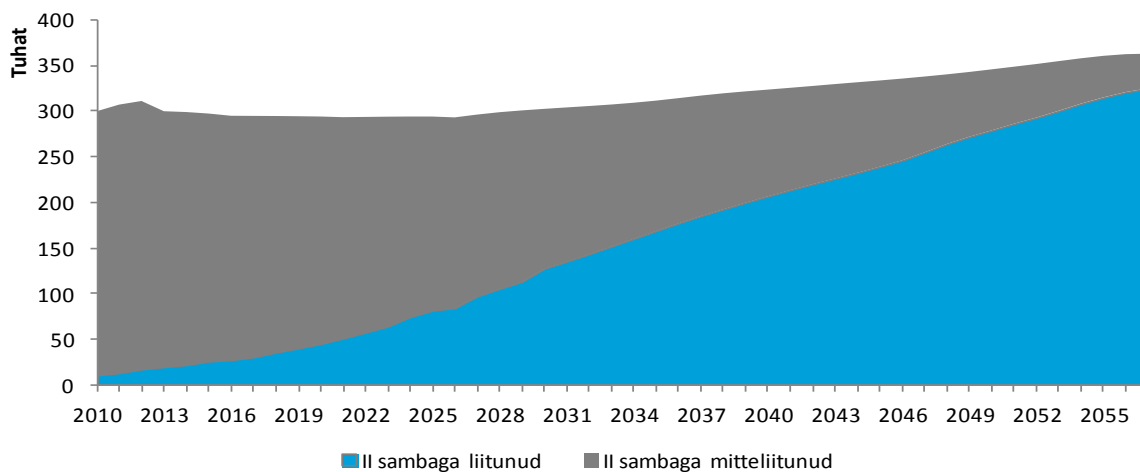
Et inimestel jääks piisavalt pikk kogumisperiod ning pensionile mineku hetkeks oleks kogutud summa eest võimalik saada eluaegset pensioni (st kogutud summa peab olema vähemalt 50-kordne rahvapensioni määr) avatakse liitumine neile, kes on sündinud aastatel 1972–1980. Arvutused on tehtud keskmise sotsiaalmaksustatud palga alusel ja eeldusel, et inimene töötab kogu perioodi alates 2020 aastast kuni pensionieani. Kuigi ka enne 1970. aastat sündinud isikutel oleks võimalus pensionile mineku hetkeks 50-kordne rahvapensionimäär suurene summa koguda, juhul kui neil on keskmisest kõrgem sotsiaalmaksustatud palk ja ka muud eeldused on soosivad (kõrge tootlus jm), siis selles vanuses jääks suuremal osal inimestel see eesmärk siiski täitmata. Viimane tähendaks, et sotsiaalmaksu raha, mis kanti II sambasse, ei kasutataks sihipäraselt eluaegse vanaduspensionina.

II samba maksed peatati ajutiselt aastatel 2009–2011 ning sellele vastukaaluks anti liitujatele võimalus jätkata enda 2% maksetega aastatel 2010–2011 ja teha suuremaid sissemakseid aastatel 2014–2017. Sealjuures juhul, kui inimene panustab enda 2% asemel 3%, lisab riik sotsiaalmaksust juurde 4% asemel 6%. II samba maksete jätkamise avalduse aastateks 2010–2011 esitas 220 353 inimest ehk 37% II sambaga liitunutest. 2013. aastal esitas 106 140 inimest II samba maksete suurendamise avalduse aastateks 2014–2017. Nendest 40 410 inimest esitas 2% makse jätkamise avalduse ka 2009. aastal. Ülejäänud ei olnud varem avaldust esitanud, kuid soovisid siiski suuremaid makseid (3% + 6%) järgmisel neljal aastal. Seega senine praktika näitab, et üle 100 000 inimese oleks valmis suurendama oma 2%-list makset II sambasse ning selle põhjal võib eeldada, et eelnõus esitatud muudatus omab olulist mõju II sambaga liitumise suurendamisele.

## Sihtrühma suurus, mõju avaldamise sagedus, ebasoovitavate mõjude risk

Kogumispensionide seaduse järgi ei pea kohustusliku kogumispensioni makset (II samm) tasuma isikud, kes on sündinud enne 1983. aasta 1. jaanuari. II sambaga oli 2015. aasta keskel liitunud umbes 670 000 inimest, pensionieas oli nendest ainult 27 000 inimest ehk umbes 4%. Prognoosi järgi on eeldatavalt 2033. aastaks II sambaga liitunud vanaduspensionäre rohkem, kui mitteliitunud. Samas on ka aastal 2060 veel teatud hulk pensionäre, kes pole II sambaga liitunud. Samuti tuleb arvestada, et esialgu on II sambaga liitujate kogumisperiod olnud suhteliselt lühike, mistõttu pole mõju pensionidele veel täies mahus avaldunud.

### **Joonis 19. II sambaga liitunud vanaduspensionäride osakaal kõikidest pensionäridest, 2010–2057**



Allikas: Rahandusministeerium

Statistikaameti poolt avaldatud Eesti elanike arvu ja Eesti Väärtpaberikeskuse II sambaga liitujate andme võrdlusest ilmneb, et umbes 35 000 inimest ei ole II sambaga liitunud. Samas oli Maksu- ja Tolliameti andmetel 2016. aastal selles vanusevahemikus ca 41 000 sotsiaalmaksu maksjat, kes ei olnud II sambaga liitunud. Andmete erinevus tuleneb ilmselt maksuresidentidest, kes on kohustatud siin sotsiaalmaksu maksma, kuid samas ei ole Eesti alalised elanikud. Potentsiaalsete liitujate arvu prognoosimisel tuleks aga aluseks võtta just Maksu- ja Tolliameti (MTA) andmed. Eeldatavalt võib potentsiaalne maksimaalne inimeste arv olla veelgi suurem, kuna MTA andmetes ei sisaldu mittetöötajad. Kokkuvõttes võib aga sihtrühm suurust mõju hindamise kriteeriumide alusel pidada väikeseks.

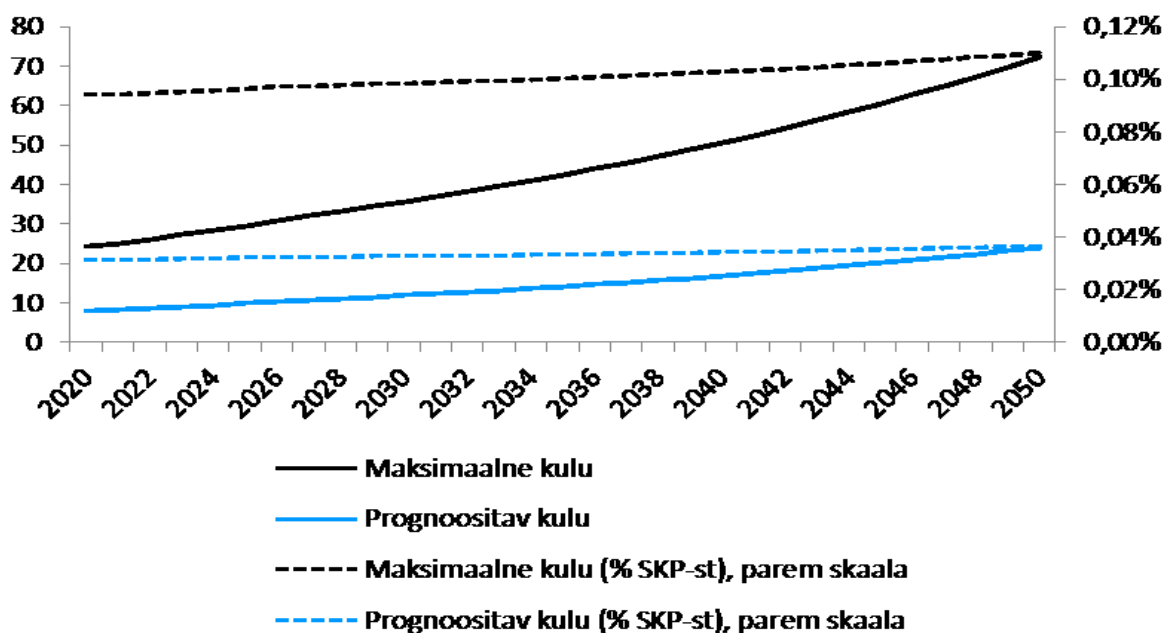
Liitumiseks esitatakse avaldus üks kord ning sellest tulenevalt võib mõju avaldamise sagedust hinnata harvaks. Muudatusega ei kaasne ebasoovitavat mõju.

### **6.5.2. Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele ning avaliku sektori kuludele ja tuludele**

Maksimaalne võimalik kulu riigile on 2020. aastal praeguste prognooside järgi umbes 24 miljonit eurot. Siiski on väheusutav, et kõik seni II sambaga mitteliitunud isikud sooviksid edaspidi II sambaga liituda. Kui eeldada, et II sambaga soovib liituda kolmandik potentsiaalsetest liitujatest

(vt sotsiaalne, sh demograafiline mõju), siis on prognoositav kulu esimesel aastal 8 miljonit eurot ja pikas perspektiivis umbes 0,03–0,04% SKP-s.

**Joonis 20. II sambaga liitumise mõju riigieelarvele ja SKP-s, 2020–2050**



### Muudatuste koondmõju halduskoormusele

Muudatused mõjutavad vanaduspensioniiikka jõudnud või jõudvaid inimesi, kuid sellega ei kaasne võrreldes praegusega halduskoormuse suurenemist elanikele. II sambaga liitumisel on vaja esitada avaldus, kuid seda üks kord, mistõttu võib muudatuse mõju elanike halduskoormusele pidada väikeseks. Kohalike omavalitsuste töökorraldust ei muudeta. Sotsiaalkindlustusameti töökoormus võib seoses pensionile jäämise peatamise ja jätkamise avaldustega suureneeda, kuid eeldatavalt ei ole selle mõju suur.

### 7. Seaduse rakendamise seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Seaduse rakendamisega kaasnevad riigile infotehnoloogia arenduskulud summas 3,78 miljonit eurot.

Seaduse rakendamiseks on vaja välja arendada Sotsiaalkindlustusameti uus infosüsteem SKAIS2.

Hinnangulist maksab käesolev pensionide arvutamise, määramise ja maksmise üleviimine olemasolevalt infosüsteemilt uuele platvormile SKAIS2 3 miljonit eurot (2020. a 2 miljonit eurot ja 2021. a 1 miljonit eurot). Reformiga kaasnevate lisaarenduste maksumus on 780 000 eurot. Sealhulgas hinnatakse paindliku pensioni arenduskuluks 200 000 eurot ning iseteeninduse võimekuse väljaarendamise kuluks 580 000 eurot.

Kaaluti ka võimalust teha pensionivalemi muutmise arendused praegu kasutatavasse infosüsteemi SKAIS1. Selle arenduskulu oleks 270 000 eurot ning hilisem iseteeninduse ületõstmiskulu SKAIS2 oleks lisaks 190 000 eurot. Suuremahuliste uute tegevuste teostamine SKAIS1-s võib halvendada infosüsteemi tehnoloogilist võimekust.

Seetõttu on otstarbekas teostada uue seaduse rakendamine üksnes SKAIS2-s. See eeldab uue pensionivalemi kehtestamise edasilükkamist ühe aasta võrra, aastalt 2020 aastale 2021.

Pensionivalemi rakendamise tähtaja edasilükkamist 2020-lt aastalt 2021. aastale arutati 21.11.2017 toimunud Sotsiaalkindlustusreformi Komisjonis, kes toetas ettepanekut. Kui Vabariigi Valitsus kehtestas 19.01.2017 aastal pensionireformi otsustused, ei olnud veel teada SKAIS2 olukord. Seetõttu tehti otsustus rakendada pensionivalem 2020. aastal.

RES 2019-2022 raames küsitakse lisavahendeid katmaks infotehnoloogia arendus- ja majandamiskulud.

Pensionivalemi muutmise mõju eelarvekuludele on väga pikaajaline ning pigem marginaalne. Pensioniea sidumine oodatava elueaga vähendab pensionikindlustuse eelarvekulusid alates aastast 2027. Ametlik kulude prognoosimine toimub aastast 2021 ja edasi.

Pensionikindlustuse II samba avamine võib hinnanguliselt vähendada sotsiaalmaksu pensioniosa laekumist ca 8 milj eurot aastal 2021.

Paindlik pensioni sisseviimisel mõju eelarvele pikaajaliselt puudub, lühiajaliselt võib kulu nii suureneda kui väheneda sõltuvalt inimeste käitumisest.

Tervikpaketina peaks pikaajaliselt olema I samba tulud ja kulud enam vähem tasakaalus.

## **9. Seaduse jõustumine**

Käesolev seadus jõustub 2021. aasta 1. jaanuaril.

Käesoleva seaduse § 1 punktid 17, 22–34 ja § 2 punktid 6 ja 7 jõustuvad üldises korras.

Käesoleva seaduse § 1 punktid 2 ja 31 jõustuvad 2027. aasta 1. jaanuaril.

Käesoleva seaduse § 1 punktid 6, 11, 13, 14 ja 32 jõustuvad 2037. aasta 1. jaanuaril.

Hiline jõustumine on tingitud vajaliku *vacatio legis* 'e andmisest. Samuti on oluline anda pikem aeg vajalikeks sotsiaalkaitse infosüsteemi arendustöödeks ning eelarve planeerimiseks.

## **10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon**

Muudatusi on tutvustatud Eesti Ametiühingute Keskliidu, Ametiliitude Keskorganisatsioon TALO, Eesti Töandjate Keskliidu ning Eesti Koostöö Kogu esindajatele. Aruteludel tehtud ettepanekutega on osaliselt arvestatud. Näiteks EAKL tegi ettepaneku vähendada paindliku pensioni puhul 45 aastast staažinõuet 40 aastani ning nimetatuga arvestati. Eelnõu esitatakse

kooskõlastamiseks ministriumidele eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu. Eelnõu edastatakse arvamuse avaldamiseks Sotsiaalkindlustusametile, Eesti Töötukassale, Eesti Ametiühingute Keskliidule, Ametiliitude Keskorganisatsioonile TALO, Eesti Tööandjate Keskliidule, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Maaomavalitsuste Liidule, Eesti Linnade Liidule, Eesti Koostöö Kogule, Eesti Puuetega Inimeste Kojale, Eesti Pensionäride Ühenduste Liidule, Õiguskantsleri Kantseleile ning Riigikontrollile.

Algatab Vabariigi Valitsus

„...“ „.....“ 2018. a.

**Riikliku pensionikindlustuse seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste  
muutmise seaduse eelnõu seletuskirja lisa 2**

**Tabel 1. Pensioniead 2014. aasta reeglite põhjal aastal 2040 ja oodatav eluiga vanuses 65 aastal 2040 EL ja EFTA riikides. Allikas Euroopa Komisjoni „The 2015 Ageing Report“.**

<b>Riik</b>	<b>Oodatav eluiga vanuses 65 aastal 2040</b>	<b>Pensioniiga aastal 2040</b>
Austria	22,2	65
Belgia	22,1	65
Bulgaaria	19,3	65 (63)
Eesti	20,8	65
Hispaania	23	67
Holland*	22,2	69,3
Horvaatia	20,3	67
Itaalia*	22,7	68,4
Iirimaa	22,4	68
Kreeka*	22,2	69,9
Küpros*	22,1	67
Leedu	20,3	65
Luksemburg	22,8	65
Läti	20,3	65
Malta	22,4	65
Prantsusmaa	23,3	67
Poola	20,9	67
Portugal*	22,1	67,7
Rootsi	22,4	67
Rumeenia	19,8	65 (63)
Saksamaa	22,3	67
Slovakkia*	20,1	65,4
Sloveenia	21,8	65
Soome	22,3	66
Suurbritannia	22,4	67
Taani*	21,8	70
Tšehhi*	20,7	66,5
Ungari	20,0	65
Norra	22,4	67

\*Nendes riikides on pensioniiga seotud oodatava elueaga.

(63) Bulgaarias ja Rumeenias on naiste pensioniiga meeste omast madalam.



**Tabel 2. Pensioniea sidumine oodatava elueaga, pensioniead aastal 2053.** Allikas Euroopa Komisjoni „The Pension Adequacy Report“.

riik	oodatava elueaga sidumise vanus	referentsaasta			2053		aastane pensioniea muutus
		aasta	pensionieaga	pensionil oleku aeg	pensionieaga	pensionil oleku aeg	
Taani	60	2025	67	23	72	25,4	0,16
Kreeka	65	2021	65	19,9	68	22,9	0,09
Itaalia	65	2013	66	20,5	69,1	23,6	0,08
Küpros	pensionieaga	2018	65	20	68,7	20,6	0,11
Holland	65	2023	67	20,4	69,6	23,3	0,10
Portugal	65	2012	66	19,6	68,3	23,1	0,06
Slovakkia	pensionieaga	2017	62	19	66,9	24,0	0,14

**Tabel 3. EL-riigid, kus pensioniiga või pensioni suurus on seotud oodatava elueaga.** Allikas Euroopa Komisjon „The 2015 Pension Adequacy Report, Country Profiles“.

<p><b>Küpros:</b> Iga viie aasta tagant korrigeeritakse pensioniiga vastavalt oodatava eluea muutusele 65aastastel. Jõustub 2018. aastal. Esimene korrigeerimine toimub perioodi 2018-2023 põhjal.</p> <p><b>Taani:</b> Aastal 2022 on standardpensioniga peale 30. juunit 1955 sündinutele 67 aastat. Sealt edasi on pensioniiga seotud oodatava eluea muutusega, standardpensioniga määratakse 15 aastat ette. Esimest korda määrati uus pensioniiga 2015. aastal aastateks 2030-2034. Valem: standardpensioniga aastal <math>t</math> (<math>t=2030, 2035, 2040\dots</math>) võrdub: <math>(OE60(t-1) + OE60(t-2)) / 2</math> keskmine) pluss 0,6 aastat miinus 14,5 aastat. Alates 2022. aastast on pensioniead seotud oodatava elueaga 60. eluaastal. Eesmärk on hoida pensionil oleku aeg 14,5 aastal. Maksimaalne standardpensioniea tõus on üks aasta viie aastaga.</p> <p><b>Kreeka:</b> Standardpensioniga on seotud oodatava elueaga vanuses 65 alates aastast 2021. Referentsperioodina kasutatakse eelmist aastakümnet. Kasutusel jätkusuutlikkuse faktor.</p> <p><b>Itaalia:</b> Pensioniiga indekseeritakse muutustega oodatavas elueas vanuses 65. Oodatava eluea muutuse andmed saadakse Itaalia Statistikaametist ja vaadatakse kolme eelnevat aastat. Kasutusel jätkusuutlikkuse faktor.</p> <p><b>Holland:</b> 2021. aastast on pensioniiga seotud oodatava elueaga. Valem: standardpensioniea tõus võrdub: <math>(L-18,26)-(P-65)</math>. <math>L</math>=oodatav eluiga vanuses 65 viis aastat varem, <math>P</math>=eelmise aasta standardpensioniga. Standardpensioniga arvutatakse viis aastat ette.</p> <p><b>Portugal:</b> Peale 2014 tõstetakse standardpensioniga 2/3 võrra oodatava eluea tõusust peale 65. eluaastat. Referentsaasta on 2012. Alates 2008 sõltub pensioni suurus jätkusuutlikkuse tegurist. Selleks võrreldakse pensionile mineku eelse aasta 65-aastase oodatavat eluiga 2006. aasta omaga (Statistikaameti andmetel). Kasutusel jätkusuutlikkuse faktor.</p> <p><b>Slovakkia:</b> Alates 2017. aastast on pensioniiga seotud automaatselt oodatava eluea muutusega, pensioniiga muudetakse iga-aastaselt. Kaalutakse vastavale põlvkonnale tehtud viie aasta oodatava eluea keskmisi. Eeldatakse, et pensioniiga hakkab kasvama umbes 50 päeva aastas.</p> <p><b>Soome:</b> Alates 2017 tõuseb madalaim pensioniiga 63lt 65le (3 kuud aastas). 1965 ja hiljem sündinutele seotakse madalaim pensioniiga oodatava elueaga nii, et töötamise ja pensioniloleku suhe oleks sama, mis 2025. aastal. Kasutusel jätkusuutlikkuse faktor.</p> <p><b>Bulgaaria:</b> Alates 2038 on pensioniiga seotud oodatava elueaga.</p> <p><b>Rootsi, Läti, Poola:</b> Pensioniskeemid on arvestuslikel kontodel põhinevad (NDC-skeemid). Pensioni suurus arvutatakse vastavalt oodatavale elueale. Pensionile mineku edasilükkamisega on võimalik pensioni suurust tõsta.</p> <p><b>Hispaania:</b> Kasutusel jätkusuutlikkuse faktor.</p> <p><b>Saksamaa:</b> Kasutab sissemaksete ja jätkusuutlikkuse tegureid. Kui pensionäride suhe töötajatesse suureneb, siis <i>pensionipunkt</i> väheneb. Kui sissemaksete protsent suureneb, siis <i>pensionipunkt</i> suureneb.</p> <p><b>Prantsusmaa:</b> 2003. aasta reform sidus täispensioniks vaja mineva staažinõude oodatava eluea muutusega. Kasutusel jätkusuutlikkuse faktor.</p> <p><b>Tšehhi:</b> Pensioniiga tõuseb iga aastaga 2 kuud. Pensionitõusu peatumist ei ole sätestatud.</p>
---

**Tabel 4. Staažinõuded (riigis elamise või sissemaksete aeg) riiklikele vanaduspensionidele ja ennetähtaegsetele või nn täispensionidele EL ja EFTA riikides.** Allikas MISSOC 1.7.2015, OECD Pensions at a Glance 2015, ASISP Country Document 2013 Pensions, Health and Long-term Care. Välja on toodud kõige uuemad reeglid, mõnedes riikides on toimunud pensionirefo'rmid ja varasematele kohortidele võivad olla teised staažinõuded.

Riik	Vanaduspension	Ennetähtaegne pension	Täispension
Austria	15	45	45
Belgia <sup>1</sup>	-	40-41	45
Bulgaaria	40 (37)	40 (37)	*
Eesti	15	15	*
Hispaania	15	35	37
Holland	-	Ei ole ennetähtaegset pensioni	50
Horvaatia	15	35 (31a3k)	*
Itaalia	20	42,5 (41,5)	42,5 (41,5)
Iirimaa <sup>2</sup>	10	Ei ole ennetähtaegset pensioni	48n aastat
Kreeka <sup>3</sup>		15; 40	
Küpros <sup>4</sup>	15	15	*
Leedu	15	30	30
Luksemburg <sup>5</sup>	10	40	40
Läti <sup>6</sup>	15	30	*
Malta <sup>7</sup>	10	40	50n aastat
Prantsusmaa	-	41,5	43
Poola <sup>8</sup>	-; 25 (20)	40 (35)	*
Portugal	15	40	40
Rootsi	3	Ei ole ennetähtaegset pensioni	40
Rumeenia	15	43 (38a1k)	35 (30a1k)
Saksamaa	5	35	*
Slovakkia <sup>9</sup>	15	15	*
Sloveenia	15	40	*
Soome	3	3	40
Suurbritannia	1	Ei ole ennetähtaegset pensioni	30
Taani <sup>10</sup>	3	Ei ole ennetähtaegset pensioni	40
Tšehhi <sup>11</sup>	35	35	*
Ungari <sup>12</sup>	15; 20	(40)	*
Island	3	Ei ole ennetähtaegset pensioni	40
Liechtenstein	1	1	44
Norra	3	Ei ole ennetähtaegset pensioni	40
Šveits	1	1	44 (43)

<sup>1</sup> Belgia: Staažinõude pikkus sõltub vanusest, mil soovitakse ennetähtaegsele pensionile minna, nooremas vanuses on staažinõue suurem.

<sup>2</sup> Iirimaa: Täispensioni saamiseks peab terve tööelu jooksul igal aastal panustama vähemalt 48 nädalat.

<sup>3</sup> Kreeka: 15-aastase staažinõude korral ennetähtaegset pensioni vähendatakse, 40-aastase staažinõude korral ei vähendata.

<sup>4</sup> Küpros: Ennetähtaegse pensioni staažinõudest vähemalt 70% peab moodustama sissemaksetel põhinev staaž, üldise vanaduspensioni puhul peab see osa olema vähemalt 30%.

<sup>5</sup> Luksemburg: Kui inimene ei täida vanaduspensioni staažinõuet (10a), siis maksab riik inimesele tema poolt tehtud sissemaksed vanaduspensionieas tagasi.

<sup>6</sup> Läti: Vanaduspensioni staažinõue tõuseb 20le aastale aastaks 2025.

<sup>7</sup> Malta: Täispensioni saamiseks peab olema alates 19ndast eluaastast vanaduspensionieani keskmiselt 50 nädalat aastas panustatud.

<sup>8</sup> Poola: Miinimumgarantiiga vanaduspensioni staažinõue meestel 25 ja naistel 20 aastat.

<sup>9</sup> Slovakkia: Ennetähtaegsele pensionile on õigus, kui pensioni suurus on vähemalt 1,2kordne toimetuleku määr.

<sup>10</sup> Taani: Mitteresidentidel on vanaduspensioni staažinõue 10 aastat.

<sup>11</sup> Tšehhi: Vanaduspensioni puhul on staažinõue 15 aastat, kui inimene on 5 aastat vanem vanaduspensionieast.

<sup>12</sup> Ungari: 15-aastane staažinõue on osalisele vanaduspensionile, 20-aastane staažinõue annab miinimumgarantii. Ennetähtaegne pension on lubatud vaid naistele 40-aastase staaži korral.

\*Täispensioni mõistet nendes riikides ei kasutata.

Sulgudes on märgitud naiste staažinõue, kui see erineb meeste omast.