

## Eesti Panga ja Rahvusvahelise Valuutafondi pensioniseminari lühikokkuvõte

Eesti Pangas toimus 30. septembril keskpanga ja Rahvusvahelise Valuutafondi koostöös pensioniteemaline seminar. Seminaril esinesid pensionieksperdid, kes jagasid Poola, Ungari ja Rootsi kogemusi ning võrdlesid pensionisüsteemide arengut eri riikides. Samuti said sõna Eesti ametkondade esindajad ja pensionisüsteemi kujundajad. Seminari raames toimus avatud debatt, kus oma seisukohti pensionisüsteemi kavandatavate ümberkorralduste kohta esitasid Ardo Hansson, Andres Viisemann, Indrek Neivelt ja väliseksperdid.

---

***Seminari esimeses osas „Estonia’s Experience with Systemic Pension Reform: Objectives, Results, Issues“ arutleti Eesti pensionisüsteemi jätkusuutlikkuse ja kitsaskohtade üle.***

---

Sotsiaalministeeriumi asekanstler **Sten Andreas Ehrlich** tutvustas ettekandes Eesti pensionisüsteemi eesmärgid ja ülesehitust ning juba tehtud reforme pensionisüsteemi esimeses ja teises sambas. **Nii pensioniea tõstmine ja selle sidumine oodatava elueaga kui ka fondihaldustasude alandamine aitavad vähendada süsteemile langevat finantskoormust ja teha süsteemi pikemas vaates õiglasemaks. Samal ajal on Sten Andreas Ehrlichi arvates kasutamata võimalusi, millega Eesti pensionisüsteemi veelgi tõhustada. Näiteks tuleks kindlasti üle vaadata soodustingimustel vanaduspensioni saamine. Lõpetuseks rõhutas Ehrlich, et teise samba pensionireformi kavandades tuleks lisaks analüüsida esimese samba pensionide jätkusuutlikkust. Määramatust põhjustab ka see, kuidas töö iseloom on juba muutunud ja kuidas mõjutab see Eesti pensionisüsteemi tulevikus.**

Rahandusministeeriumi finantspoliitika ja välissuhete asekanstler **Märten Ross** arutles Eesti pensionisüsteemi teise samba seniste kogemuste üle nn reguleerija vaatenurgast. **Märten Rossi hinnangul on seni olnud teise samba ellukutsumise peamine eesmärk vähendada jooksvalt finantseeritava süsteemi (ehk nn esimese samba) kaudu tekkivat finantskoormust ja leevendada demograafilisi riske. Seetõttu on analüütilises mõttes vaadeldud nii esimest kui ka teist sammast ühe tervikuna. Niisugune lähenemine õigustab ka seda, miks otsustati kohustusliku komponendi kasuks: see aitab pensionieaks sääste koguda. Siiski võis just teise samba kohustuslikuks muutmine põhjustada pensionisüsteemi varasema ülereguleerimise. Aastate jooksul on riik üsna sageli sekkunud regulatiivsesse keskkonda. Kui pensioniks kogumine oleks olnud vabatahtlik, oleks riik tõenäoliselt sekkunud märksa vähem. Rossi sõnul võib sellele aga ka vastu vaielda ja öelda, et pensionisüsteemi on reguleeritud liiga vähe, kuna inimestel on olnud suur valikuvabadus selles, kuhu investeerida, kuidas pensionifonde vahetada, jne. Teise samba tulemuslikkusest rääkides rõhutas Ross, et fondide tootlused on olnud erinevad: on nii kõrge kui ka madala tootlusega fondid. Selline tulemus on olnud suuresti süsteemi enda valik, mitte õigusaktidest tulenev piirang või ettekirjutus.**

Seansi lõpetuseks tutvustas Swedbank Investeerimisfondide ASi juht **Kristjan Tamla** finantssektori nägemust sellest, kuidas Eesti pensionifondid on teise sambaga seni toime tulnud ja milline võiks olla süsteemi muutmise mõju siinsele majandusele. **Kristjan Tamla rõhutas analüüsi põhjal, et need, kes otsustasid 17 aastat tagasi liituda „keskmise“ teise samba fondiga, võivad esimesest ja teisest sambast makstavaid pensione koos vaadeldes oodata praegu suuremat pensioni kui need inimesed, kes kohustusliku kogumispensioniga ei liitunud ja hakkavad väljamakseid saama vaid esimesest sambast.** Lisaks kinnitavad andmed Tamla sõnul seda, et kohustuslik säästmise ei ole vähendanud vabatahtlikku säästmist. Tamla tõdes, et pensionisüsteemi teine samm võib olla Eestis mõneti ülegaranteeritud, mis on põhjustanud nn sisenemisbarjääre ja takistanud konkurentsi toimimist. **Pensionisüsteemi kavandatava reformi mõju hinnates jäi Kristjan Tamla ettevaatlikuks, öeldes, et teise samba pensionifondid muutuvad tulevikus tõenäoliselt üsna sarnaseks kolmanda**

samba fondidega, st nende kaudu investeeritakse vähe likviidsetesse varadesse tagasihoidlikumalt. Sellega võib aga Tamla hinnangul märkimisväärselt vähendada investeringuid kohaliku majandusse.

---

*Pensioniseminari teises, ennelõunases osas „How funded pension schemes can better serve future retirees“ tutvustasid väliseksperdid teiste riikide kogemusi pensionisüsteemide muutmisel. Kesk- ja Ida-Euroopa riikidest analüüsiti lähemalt Poola ja Ungari reformimeetmeid ning nende laiemat mõju kapitaliturgudele ja majandusele. Põhjamaadest oli vaatluse all Rootsi pensionisüsteem, mida tänu eri komponentide kombineerimisele peetakse üldiselt heaks näiteks pensionisüsteemi edukusest.*

---

Rahvusvahelise Valuutafondi eelarvepoliitika osakonna vanemökonomist ja pensioniekspert **Csaba Feher** keskendus oma ettekandes valitsusstruktuuride vastutusele reformide tegemises ning andis näpunäiteid, millele reformide kavandamisel tähelepanu pöörata. **Csaba Feher rõhutas, et mõne suure reformi tagasipööramine võib kahjustada teiste reformide usaldusväarsust. Et seda vältida, peavad reformid tuginema analüüsidele ning reformide eesmärke ja mõju tuleb kindlasti avalikult tutvustada ja arutada. Eestis kavandatavast pensionireformist rääkides rõhutas ta, et on oluline otsustada, millist pensionisüsteemi tulevikus tahetakse: kas suurt (ehk sellist, mille eesmärk on nii vaesust leevendada kui ka eluea jooksul tarbimist siluda) või väikest (pelgalt vaesust leevendada).** Lisaks toonitas ta, et tehnilistele probleemidele tuleb leida tehniline, mitte ideoloogiline või strateegiline lahendus. Samuti kinnitas Feher, et paralleelskeemid, millega kogutakse sääste vabatahtlikus vormis nii vabatahtlikku kui ka kohustuslikku pensionifondi, suurendavad kulusid ja toovad kasu asemel kahju.

Poola pensioniekspert ning endine minister ja Euroopa Nõukogu sotsiaalse kaitse komitee asepresident **Agnieszka Chlon-Dominczak** kirjeldas Poola ja Ungari kogemust pensionisüsteemide reformimisel. Mõlemas riigis toimus hiljuti nn tagasipööre: Ungaris suunati kõik teise sambasse investeeritud vahendid tagasi esimesse sambasse, Poolas aga vähendati sissemakseid ja muudeti teine sammu vabatahtlikuks. Seejuures on Chlon-Dominczaki hinnangul niisugune kardinaalne samm nii Poolas kui ka Ungaris ajendatud pigem eelarvelistest kaalutlustest, kuna reform tehti sellest hoolimata, et pensionifondide tootlus ei olnud Poolas ja Ungaris probleemiks. **Reformide mõjust rääkides rõhutas Agnieszka Chlon-Dominczak, et kuna Poolas loodi eeldused pigem selleks, et inimesed ei jäta oma sääste teise sambasse (koguvad pidid eraldi kinnitama, et soovivad teise sambasse raha edasi koguda), siis loobus enamik inimesi teise sambasse kogumisest. Nüüd plaanib Poola säästmiskomponendi pensionisüsteemi tagasi tuua, kuna pikaajalisi sääste on vaja kapitaliturgude ergutamiseks.** Kavas on sisse viia nn kapitaliplaanid, mis võivad kokkuvõttes osutada nii töandjatele kui ka töövõtjatele kulukamaks kui varasem süsteem.

Oriens Investment Managementi tegevjuht ja Maailmapanga konsultant **Peter Holtzer** arutles selle üle, kui palju vabadust tuleks indiviidile anda. **Peter Holtzer rõhutas nii arenenud kui ka arenevate riikide kogemusele tuginedes, et kui pensionieaks kogumine tehakse vabatahtlikuks, hakkavad tõenäoliselt säästma u 10–20% töötajatest. Olukorras, kus poliitikakujundajatel on soov teha pensionieaks säästmine vabatahtlikuks, tasub siiski mõelda, kuidas soodustada edaspidist säästmist muude vahenditega.** Üks võimalus on leida kesktee kohustusliku ja vabatahtliku komponendi vahel (*auto enrolment*): inimesi küll ei kohustata säästma, kuid kui nad ei taha või ei oska ise valikut teha, siis eeldatakse, et nad jäävad süsteemi. Süsteemist väljumisest peavad nad eraldi teada andma, kuid süsteemi jäädakse vaikimisi. Uus-Meremaa ja Ühendkuningriigi kogemuse põhjal võib öelda, et sellise lähenemise puhul jätkavad säästmist u 50–70% töötajatest. Fondide tootlusest rääkides rõhutas Peter Holtzer, et puudulikud turustruktuurid (nt segmenteeritus) võivad olla üheks põhjuseks, miks pensionifondide tootluses on seni pigem pettunud. Siiski ei anna ta ka täit

kindlust, et rohkem turuosalejaid tagab tingimata suurema konkurentsi. **Üldise soovitusena pakkus Peter Holtzer välja, et tuleks vähendada võimalusi pensionifonde vahetada ja sääste ettenähtust varem välja võtta, kuna see teeb süsteemi kulukamaks.**

Majandusliku Koostöö ja Arengu Organisatsiooni pensioniekspert **Dariusz Stanko** tutvustas oma ettekandes OECD üldisi seisukohti ja parimaid tavaid teise pensionisamba tõhustamiseks, mis puudutavad näiteks fondide struktuuri, kompetentsile seatavaid nõudeid, järelevalvet, huvide konfliktide tuvastamist jne. **Organisatsiooni üks kaalukas soovitus on tekitada turvavõrk: kui inimene ise ei tea, millist otsust langetada, siis peaks talle vaikimisi rakenduma turvaline valik.**

Seansi lõpetas Rootsi pensionieksperti ja sealse pensioniagentuuri uurimisosakonna juhi **Ole Settergreni** esitlus riigi kogemustest teise pensionisamba ülesehitamisel ja selle töö korraldamisel. **Rootsi pensionisüsteem on mõneti keerulisem kui Eesti oma: seal kombineeritakse jooksvalt finantseeritavat skeemi, nn finantseeritavat komponenti kui osa esimesest sambast, tööandjapensioni ja vabatahtlikke investeerimisskeeme. Süsteemi tulusus on hea, kuid seni on see olnud ka väga volatiilne. Süsteemis on kitsaskohti, mida analüüsitakse pidevalt.**

---

***Seminari pealelõunases osas „Options for Estonia: paradigmatic, policy and regulatory reform alternatives“ olid jutuks Eesti võimalikud valikud, millega tagada tulevikus pensionisüsteemi adekvaatsus ja jätkusuutlikkus.***

---

Sissejuhatuses tõstis OECD pensioniekspert **Dariusz Stanko** esile, et senises arutelus saab eristada kahte leeri: need, kes leiavad, et olemasolevat süsteemi peaks parandama või vähemalt tuleks seda proovida, ning need, kes toetavad praeguse süsteemi kaotamist. Niisugune eristumine tuleneb sellest, kas kogumispensioni nähakse osana sotsiaalse kaitse süsteemist või mitte. See on ka osa üldisemast arutelust selle üle, kui palju või vähe peaks individile vabadusi ja kaitset andma ehk kui paternalistlik peaks riik olema. Stanko rõhutab, et on olemas kolmaski võimalus: soovijad saavad ise valiku langetada, kuid enamik, kes seda ei saa või taha, saavad vaikimisi kasutada turvalist valikut. **Lõpetuseks juhtis Dariusz Stanko tähelepanu sellele, et kindlasti tuleks teha selgeks, millist probleemi pensionisüsteemi muutmisega tahetakse lahendada. Eestis on küll suur vaesusrisk ja senise süsteemi toimimises on olnud tehnilisi probleeme, kuid Eestis ei ole ilmnenud selliseid eelarveprobleeme, mis tõukasid pensionireformi tagant näiteks Poolas.**

Ekspert **Indrek Neivelt** arutles kohustusliku kogumispensioni makro- ja mikrotasandi mõju üle. **Indrek Neivelt avaldas arvamust, et enamikule Eesti inimestest ei ole teisest pensionisambast kasu, kuna 79% inimestest teenivad Eesti keskmisest palgast vähem.** Lisaks tõstatas ta küsimuse senise süsteemi ülereguleeritusest ja parlamendile antud liiga ulatuslikest õigustest. Lõpetuseks arvas Neivelt, et fondihaldurite puhul tuleks vältida huvide konflikti.

LHV pensionifondide juht **Andres Viisemann** rõhutas, et ühiskonna heaolu kasvab tänu säästmisele. Seega peaks uus süsteem aitama rohkem säästa ja tulemuslikult investeerida, sest ainult nõnda saab luua üldisemat täiendavat heaolu. Tema hinnangul on praegune reformiettepanek kapitaliturgude arendamises pigem samm tagasi, kuna see võib takistada paljude projektide elluviimist ja piirab väiksemate ettevõtete ligipääsu kapitalile. **Viisemanni sõnul tuleb pensionifondide tulemuslikkust vaadates arvesse võtta, et fondide mahud olid alguses väga väikesed ja see piiras nende investeerimisvõimalusi. Praegu on fondid märkimisväärselt kasvanud, mis annab märksa paremaid võimalused, et panna säästud majanduse ja ühiskonna heaks tõhusamalt tööle.**

Majandusteadlane ja Eesti Panga endine president **Ardo Hansson** ütles oma ettekandes, et Eesti praeguse kogumispensionisüsteemi tulemus on olnud suhteliselt mõistlik. Positiivsest küljest on praegune süsteem taganud selle, et tänu rangetele nõudmistele ei ole ilmnenud märkimisväärsed

probleeme ja inimesed ei ole oma sääste kaotanud. Mõne kitsaskohaga – nagu kõrged fondihaldustasud või investeerimispiirangud – on juba tegeletud. **Seega oleks Ardo Hanssoni arvates mõistlik olemasolevat süsteemi parandada, mitte lõhkuda. Üldise mõttekohana arutles Ardo Hansson selle üle, millist sotsiaalse kaitse mudelit 21. sajandi kodanikud oma riigilt ootavad, ning jõudis järeldusele, et tänapäeva Euroopas ei saa see piirduda üksnes miinimummudeliga. Inimesed ootavad riigilt ka mõistlikke asendusmäärasid.** Pensionireformi visioonide väljapakkumisel tuleks kindlasti teha konkreetseid analüüse selle kohta, millised on maksumäärad ja asendusmäärad 20–30 aasta pärast.

Kokkuvõttes rõhutas Oriens Investment Managementi tegevjuht ja Maailmapanga konsultant **Peter Holtzer, et reformide elluviimisel tuleb mõista probleemi, selle võimalikke lahendusi ja mõju. Oluline on, et ühiskonnas tekiks reformide üle arutelu. Eesti pensionisüsteemis kavandatavaid muudatusi pidas Holtzer liiga rutakateks ja poolikuteks, rõhutades, et näiteks Rootsis arutati pensionisüsteemi muutmise üle kümme aastat.** Lõpetuseks ütles Peter Holtzer, et tehnilistele probleemidele tuleks leida tehnilised lahendused, näiteks mõelda selle üle, kuidas süsteemi võimalikult väikeste kuludega keskselt hallata.