

# TAUSTINFO

## EESTI PENSIONIREFORM JA SELLE MÕJU EELARVE TASAKAALULE

### Pensionisüsteemi reformimine Eestis aastatel 1998–2002

Plaanimajandusest pärit täielikult jooksvatest maksutuludest finantseeritava pensionisüsteemi eesmärgipärane reformimine algas Eestis juba 1998. aastal. Reformi ideoloogiliseks aluseks sai 1990ndate aastate algul Maailmapanga poolt propageeritud nn mitmesambaline mudel.<sup>1</sup> Esimese sammuna hakati elanikkonnale läbi maksusoodustuste pakkuma täiendavaid stiimuleid vabatahtlike säästude kogumiseks pensionipõlve tarvis – käivitati nn III samm. Sellele järgnes riiklikest maksudest finantseeritava süsteemiosa – nn I samba – reformimine, millega püüti väljamakseid seada varasemast enam sõltuvusse majanduse ja rahvastiku arengust ning üksikisikute poolt makstud maksude suuruselt – vähendati süsteemis eksisteerivat ulatuslikku põlvkondadevahelist ja ühe põlvkonna sisest heaolu ümberjaotamist.

2002. aastal rakendus Eestis pensionireformi viimane ja kõige olulisem etapp – varem eksisteerinud kohustusliku jooksvalt finantseeritava (nn I samm) ja vabatahtliku eelfinantseeritava süsteemiosa (nn III samm) kõrvale loodi (pool)kohustuslik eelfinantseeritav osa – nn II samm. Sellega liitumine muudeti kohustuslikuks kõigile uutele tööturule sisenejatele ning vabatahtlikuks praegustele maksumaksjatele. Süsteemi rakendamine kulges edukalt ja 2002. a lõpuks oli sellega ühinenud üle kolmandiku töötavast elanikkonnast (210 000 inimest).<sup>2</sup>

### Eesti pensionisüsteemi rahastamine järgnevatel aastakümnetel

Kuigi mitmekümne aasta pikkused demograafilised prognoosid võivad lõpptulemusena tegelikkusest

märkimisväärselt erineda, leiab sajandi esimesel poolel sarnaselt arenenud tööstusriikidele ka Eestis aset märgatav põliselanikkonna vananemine. Rahvastikuprognoside kohaselt kasvab pensionäride osakaal tööealise rahvastiku suhtes tänaselt ligikaudu 25%lt 2030. aastaks 45%ni. Erinevad institutsioonid (Maailmapank, Rahvusvaheline Valuutafond, rahandusministeerium, Eesti Pank) on teinud arvutusi selle kohta, kui suuri täiendavaid kulutusi nõuaks puhtalt maksutuludest rahastatava pensionisüsteemi toimimine taolises situatsioonis.

Uurimuste tulemusena on jõutud järelduseni, et aastal 2030 oleks eelarvelise lisaraha vajadus pensionisüsteemi toimimiseks 2–2,5 protsendipunkti SKP suhtes rohkem kui praegusel ajal. See tähendab, et 20%list sotsiaalmaksu määra tuleks tõsta ligi 30%ni või suurendada järgneva 28 aasta jooksul valitsussektori võlakoormust enam kui 30% võrra SKP suhtes. Maksukoormuse sedavõrd järsk tõus takistaks majandusprotsesside efektiivset toimimist, riigi võlakoormuse kasv raskendaks aga erinevate majanduse kasvupotentsiaali tõstvate ja Euroopa Liiduga integreerumist soodustavate projektide elluviimist. Seega oli sarnaselt teistele Euroopa riikidele ka Eesti pensionireformi peamiseks põhjuseks senise süsteemi kulutuste prognoositav kiire kasv järgnevatel kümnenditel jooksul ning nende ajastamise vajadus.

Hinnangute kohaselt algab Eesti elanikkonna vananemine umbes 10 aasta pärast. Endise pensionisüsteemi lisaraha vajadus oleks siis hakanud kiiresti kasvama. Tänu sellele, et tööturule hakkab sisenema 1980ndatel sündinute suhteliselt arvukas põlvkond, on pensionireformi läbiviimiseks Eestis hetkel suhteliselt soodne aeg.

<sup>1</sup> Vaata nt Advertising the Old Age Crises. Oxford University Press: World Bank, 1994.; Leppik, I. "Eesti pensionireform: kolm sammast", Jaan Tõnissoni Instituut, Tallinn, 1998.

<sup>2</sup> Esimesest sambast makstakse pensioni umbes 370 000 pensionäri ja vabatahtliku kogumispensioni süsteemi ehk III sambaga on liitunud ligi 50 000 inimest.

*Uus, kolme samba põhimõtetele tuginev pensionisüsteem peaks üheaegselt tagama selle rahastamise jätkusuutlikkuse ka elanikkonna vananemise tingimustes ning vähendama süsteemi haavatavust töö- ja finantsturgudel aset leidvate ootamatute muutuste korral. Senini Eestis toiminud jooksvatel maksutuludel põhinenud pensionisüsteem tekitas järjest suuremaid varjatud kohustusi (tulevaste väljamaksete jaoks vajalike reservide mittemoodustamise tõttu). Sõltuvalt rahastamise viisist tähendab nende kohustuste likvideerimine ja üleminek kogumispensioni mudelile elanikkonna ühele osale paratamatult topeltkoormuse kandmist. Eesti pensionireformi kontekstis tähendab see seda, et II samba liitujate palgast makstavast sotsiaalmaksust läheb 27% liitunule endale pensionipõlveks vahendite kogumiseks ja 73% praeguste pensionäride pensionide rahastamiseks.*

### **Pensionireformi mõju eelarve tasakaalule lähiajal**

*Pensionireformi mõju valitsuse eelarvele on lühikeses ja pikas perspektiivis erinev. Lühikeses perspektiivis tähendab see eelarvele täiendavat koormust, pikemas perspektiivis on aga olukord vastupidi.*

*Vastus küsimusele, milliseks kujuneb tegelikkuses eelarvelise täiendava lisaraha leidmise vajadus Eesti*

*pensionireformi lõplikuks läbiviimiseks ning kuidas täituvad tulevikus reformiga taotletud erinevad eesmärgid, sõltub eelkõige sellest, kuidas kujuneb välja I samba rahavajadus ning kui kiiresti suureneb II samba liitujate arv. Seni kehtis põhimõte, et I samba pensionidena jagati välja kogu sotsiaalmaksust laekuv raha ehk pensionidele tehtavad kogukulutused kasvasid samas tempos töötasufondiga. Pensionireformi üheks ideoloogiliseks aluseks oli põhimõte, et ka praegused pensionärid osalevad reformikulude rahastamises. Selle idee elluviimisel seotakse pensionide kasv eelmise aasta tarbijahindade ja töötasufondi kasvuga, mis muude alternatiividega võrreldes vähendab pensionireformi täiendava rahastamise vajadust.*

*2003. aasta eelarves on pensionireformi läbiviimiseks täiendavalt ette nähtud ligi 300 miljonit krooni. Täiendava finantseerimise vajadus on tekkinud seoses II samba liitujate varem prognoositut suurema arvuga. Järgneva kümne aasta jooksul võib erinevate prognooside kohaselt lisaraha pensionireformi läbiviimiseks kuluda 200–500 miljonit krooni aastas ehk kuni 0,5% SKP suhtes. Pensionireformi täiendav rahastamine on 2003. a kevadel välja töötatava valitsuse eelarvestrateegia põhiküsimusi. Reformi ideoloogia sisaldab põhimõtet, et pensionireformi kulusid käsitatakse muudest kuludest eraldi.*

## NII SÄILIS EESTI KAUBAEKSPORDI KIIRE KASV

Vene kriisist väljumise järel on Eesti majanduse kasvutempo olnud jätkuvalt kiirem kui Euroopa Liidul, Eesti suurimal kaubanduspartneril. Selles on oma osa ekspordi kasvu jätkumisel, ehkki 2002. a oli Eesti majanduse peamiseks kasvumootoriks sisenõudlus. Kaubaekspordi kasv ei erinenud 2002. aastal oluliselt 2001. aasta näitajast.<sup>1</sup>

Eesti väliskaubanduses on otstarbekas eristada põhikaubanduse struktuuris normaalekspordi ja töötluskaupade ekspordi dünaamikat. Viimast mõjub suuresti infotehnoloogia sektori areng. Töötluskaupade väljavedu vähenes nii 2001. kui ka 2002. a, vastavalt 7 ja 22% (vt tabel 1).<sup>2</sup> Normaalekspordi kasvutempo jäi seevastu mõlemal aastal 10% lähedale (vt tabel 2).

**Tabel 1. Eesti kaubaekspordi nominaalkasv**

	2001	2002
Normaaleksport	10,4%	11,6%
Töötluskaupad	-6,8%	-21,6%
<b>Kaubaekspord kokku</b>	<b>3,6%</b>	<b>-1,7%</b>

**Tabel 2. Eesti normaalekspordi nominaalkasv ja struktuur sihtturgude lõikes**

	2001		2002	
	Aasta-kasv	Osa-tähtsus ekspordis	Aasta-kasv	Osa-tähtsus ekspordis
Euroopa Liit	7,6%	62,0%	12,9%	62,7%
Euroopa Liiduga liituvad riigid	9,9%	18,8%	12,3%	18,9%
Muud riigid	21,1%	19,2%	6,5%	18,4%
<b>Kokku</b>	<b>10,4%</b>	<b>100,0%</b>	<b>11,6%</b>	<b>100,0%</b>

Traditsiooniliselt on Eesti kaubaekspordi hinnatud püsiva turujaotuse meetodil. Selle meetodi kohaselt hinnatakse esmalt maailmaturu ja riigi peamiste kaubanduspartnerite majanduskasvu mõju selle riigi väliskaubandusele. Põhimõtteliselt pidanuks majanduskasvu alanemine Euroopa Liidus pärssima ka Eesti eksportiva sektori arengut (globaalse kasvu efekt). Kuna Eesti peamiste ekspordipartnerite majanduse kasvutempo säilis praktiliselt 2001. a tasemel ning nende kaalutud kasv oli ligikaudu 4 protsendipunkti kiirem euroala keskmisest (turujaotuse efekt), siis võib **välisnõudluse dünaamika alusel Eesti 2002. a ekspordi kasvuks hinnata 2,5%**.

Kuna tegelik kaupade väljavedu kasvas kiiremini, viitab see kaupade struktuuri positiivsele arengule (kaupade kompositsiooniefekt), mis 2002. a väljendus selles, et Eesti eksportijad suutsid keskmisest rohkem toota neid kaupu, mille järele oli maailmaturul keskmisest suurem nõudlus. Kogu aasta jooksul jätkus juba 2001. a alguse saanud mööbli väljaveo kiire kasv. Mõneti ootamatult suurenes aasta teisel poolel nõudlus puidu ja puidutoodete järele ning nende toodete väljavedu suurenes järsult. Nimetatud kaubagrupid andsidki 2002. a veidi enam kui poole kaubaekspordi kasvust. **Kokku võib ekspordikaupade koosseisu muutumise efekti hinnata 3,5 protsendipunktiga.**

Püsiva turujaotuse meetodi järgi peetakse seda osa ekspordi kasvust, mida globaalse nõudluse, turujaotuse ning kaupade kompositsiooni efekt ei seleta, suurenenud konkurentsivõime tulemuseks. **Eesti normaalekspordi kasv oli 2002. aastal 3,5 protsendipunkti ulatuses tingitud konkurentsivõime paranemisest.**

<sup>1</sup> Vaata Rahapoliitiline Ülevaade, märts 2002.

<sup>2</sup> Siin ja edaspidi on kasvutempod esitatud jooksevhindades.