



Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän maksutasoselvitys 2021

Sisällysluettelo

1	Selvityksen tausta ja tarkoitus.....	3
2	Palkkasumman kehitys vuodesta 1988 lähtien	4
3	Rakenteellisten tekijöiden vaikutus	7
3.1	Palkkasumman kehitykseen vaikuttavat muutokset	7
3.2	Eläkemenon kehitykseen vaikuttavat muutokset	15
3.3	Eläkejärjestelmien yhdistämistyön keskeytyminen.....	16
4	Sijoitustoiminnalle asetettujen tavoitteiden toteutuminen	17
5	Maksutason kehitysnäkymät	18
6	Maksukomponentit.....	22
7	Johtopäätöksiä	25

1 Selvityksen tausta ja tarkoitus

Kevan hallitukselle ja valtuutetuille annetaan vuosittain selvitys toteutuneesta maksutasosta ja arvio sen kehittymisestä pitkällä aikavälillä. Samalla raportoidaan maksutason kannalta keskeisten tekijöiden toteutuneesta ja ennakoitusta kehityksestä sekä toimintaympäristön muutoksesta tehdyt johtopäätökset.

Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän rahoituksen lähtökohtia ovat rahoituksellisen tasapainon tavoittelu sekä vakaan, sukupolvien yli kestävä, maksutason että sijoitustoiminnan tavoiteasetannan kautta. Toimintaympäristössä tapahtuvat muutokset otetaan maksutasossa huomioon kestäväällä tavalla. Maksurakennetta on kehitetty ja edelleen kehitetään siten, että se tukisi työurien pidentämistä, ehkäisisi ennenaikaista eläköitymistä ja olisi toimiva toimintaympäristön muutoksissa. Eläkevastuurahaston ja sijoitustoiminnan tehtävänä on toimia maksutason vakauden ja ennustettavuuden sekä eläkejärjestelmän maksuvalmiuden turvaajana.

Maksutason ja -rakenteen toimivuuden kannalta keskeisiä seurattavia ja vaurautumista vaativia seikkoja ovat erityisesti Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän palkkasumman kehitykseen vaikuttavat muutokset sekä niiden taustalla vaikuttava kuntatalouden tila. Myös muutokset eläkemenon kehityksessä sekä eläkevastuurahaston määrä ja laskelmissa käytetty sijoitustuotto-oletus vaikuttavat tarvittavaan maksutasoon.

Kevan toimintaympäristössä on lukuisia lähivuosina muuttuvia asioita, joiden merkityksiä Kevan jäsenyhteisöjen eläkemaksun tasolle tässä selvityksessä pyritään käsittelemään. Yhdeksi keskeiseksi Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän erityispiirteeksi on tunnistettu huomattava toimialakeskittymä julkiseen terveydenhuoltoon. Tähän toimialaan liittyvällä kehityksellä on huomattava vaikutus Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän rahoitus pohjaan. Eläkejärjestelmien rahoitus pohjiin liittyvän riskin hallitsemiseksi käynnistettiin eläkejärjestelmien yhdistämiseen tähtäävä työ, jossa ei kuitenkaan löydetty ratkaisua toteuttamistavasta ja työ keskeytettiin syksyllä 2021. Eläkejärjestelmien yhdistämisen myötä eläkejärjestelmä olisi ollut maksupohjaltaan riskinkantokykyisempi, eikä palvelujen järjestämistavalla olisi enää ollut vaikutuksia rahoitus pohjaan.

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistus (sote-uudistus) ja siihen liittyvä hyvinvointialueiden perustaminen on edelleen selvästi keskeisin rakenteellinen kuntasektoriin ja sitä myötä Kevan jäsenyhteisökenttään kohdistuva muutos. Sote-uudistuksen toteutuminen kesäkuussa 2021 hyväksytyssä muodossaan rajaa välitöntä maksupohjaan kohdistuvaa riskiä ja laajentaa maksupohjaa myös valtion rahoittaman hyvinvointialueiden tehtäväkentän puolelle. Samalla Suomeen syntyy uusi alueellinen hallintotaso kuntasektorin ja valtion rinnalle. Muutos on merkittävä ja koskee noin 55 prosenttia Kevan jäsenyhteisöjen palkkasummasta.

Sote-uudistuksen yhteydessä on Keva-lakiin tehdyillä muutoksilla huolehdittu kuntasektorin henkilöstön eläketurvan jatkuvuudesta ja Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän rahoitus pohjan säilyvyydestä siten, että hyvinvointialueet ja hyvinvointiyhtymät (esimerkiksi HUS-yhtymä) ovat Kevan jäsenyhteisöjä. Tämä ei tarkoita, etteivät rakenteelliset uudistukset voisi jatkossakin vaikuttaa Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän rahoitukseen.

Maksutasoselvityksessä kuvataan ne tunnistetut Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän rahoitukseen vaikuttavat tekijät, jotka tulisi huomioida tehtäessä päätöstä Kevan maksutasosta. Maksutasoselvityksessä myös otetaan kantaa siihen, tukeeko nykyinen maksutaso rahoituksellisen tasapainon säilymistä, vai

onko maksutasoon vaikuttavissa olosuhteissa tapahtunut muutoksia, jotka ohjaisivat muuttamaan maksutasoa uuden tasapainotilan saavuttamiseksi. Maksutasoselvityksessä myös kuvataan Kevan eläkemaksurakenne ja analysoidaan mitä vaikutuksia tarkastellulla kestäväällä maksutasolla olisi työnantajan maksutasoon vuonna 2022.

Maksutasoselvitys toimitetaan Kevan hallituksen ja valtuutettujen käsittelyn jälkeen myös valtiovarainministeriölle ja Finanssivalvonnalle.

2 Palkkasumman kehitys vuodesta 1988 lähtien

Eläkemaksun tasoon vaikuttavista tekijöistä keskeisin on luonnollisesti Kevan jäsenyhteisöjen palkkasumma. Vuodesta 1988 lähtien palkkasumma ja maksuprosentti ovat kehittyneet oheisen taulukon mukaisesti (taulukko 1).

Vuosi 1988 on valittu tarkastelun alkupisteeksi, koska samana vuonna alkoi rahastointi Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmässä. Palkkasumman keskimääräinen kasvu vuotta kohti on tarkastelujaksolla ollut 4,1 prosenttia. Vastaavana aikana keskimääräinen inflaatio on ollut 1,9 prosenttia vuodessa, ja reaalin palkkasumman kasvu on ollut 2,2 prosenttia vuodessa.

Viimeisten viiden vuoden aikana palkkasumman kasvuvauhti on ollut reaalisesti 1,2 prosenttia, eli selvästi hitaampaa, kuin koko tarkastelujaksolla vuodesta 1988 alkaen. Vuonna 2020 nimellinen palkkasumma kasvoi 2,0 prosenttia ja reaalin palkkasumma kasvoi 1,7 prosenttia inflaation ollessa 0,3 prosenttia. Koska palkkasummakehitys vuonna 2020 alitti Kevan käyttämän oletuksen, toteutunut keskimääräinen laskennallinen eläkemaksuprosentti 28,41 ylitti maksutasosta päätettäessä tehdyn tavoitteen, joka oli 28,35.

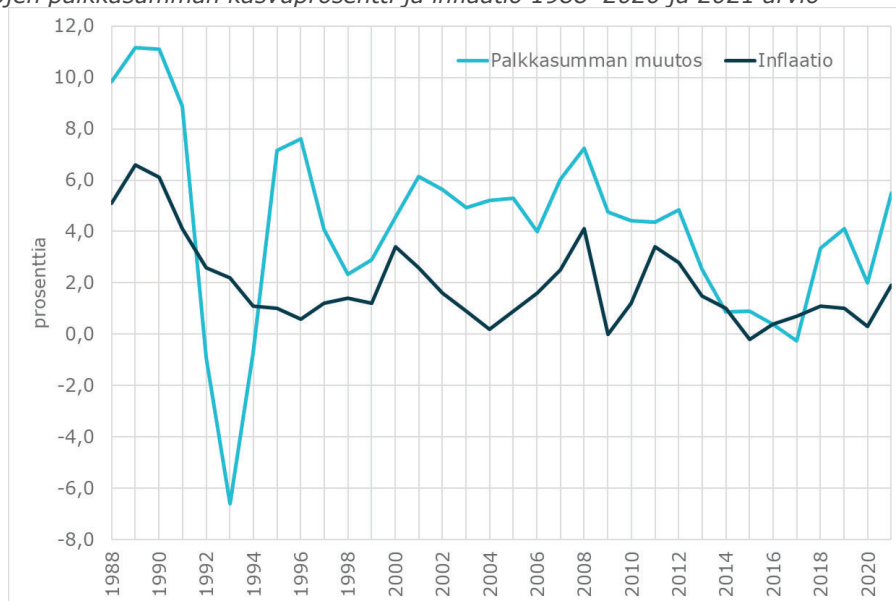
Kunta-alan sopimuskauden 1.8.2020–28.2.2022 mukaiset palkankorotukset ovat yleiskorotukset ja paikalliset järjestelyerät huomioiden 1,22 prosenttia 1.8.2020 lukien ja 1,80 prosenttia 1.4.2021 lukien. Kunta-alan työvoimakustannuksiin vaikuttavat sopimuskorotusten ja mahdollisten liukumien lisäksi sekä kilpailukyky sopimuksen mukaisesti vuonna 2020 päättynyt julkisen sektorin lomarahojen leikkaus, että kunta-alan palkkaratkaisun myötä päättynyt kilpailukyky sopimuksen mukainen työajan pidennys. Näistä jälkimmäinen vaikuttaa erityisesti aloilla, joilla henkilöstömitoitus joustaa heikosti eikä työajan lyhentymistä voida kompensoida työn tuottavuutta parantamalla.

Kevan jäsenyhteisöjen palkkasumman kasvu on vuonna 2021 ylittämässä selvästi Kevan vuoden 2021 budjettia laadittaessa käytetyn 2,5 prosentin kasvuoletuksen. Elokuun lopun tilanteesta arvioiden Keva olettaa vuoden 2021 palkkasumman kasvavan 5,5 prosenttia vuodesta 2020. Reaalin palkkasumma nousisi arviolta 3,5 prosenttia. Keskimääräinen laskennallinen eläkemaksuprosentti toteutunee 28,17 tasolla, jääden selvästi tavoitellusta tasosta, joka on 28,30. Ero johtuu siitä, että eläkemenoperusteisen maksun kokonaismäärä on mitoitettu selvästi matalamman palkkasumma-arvion mukaiseksi.

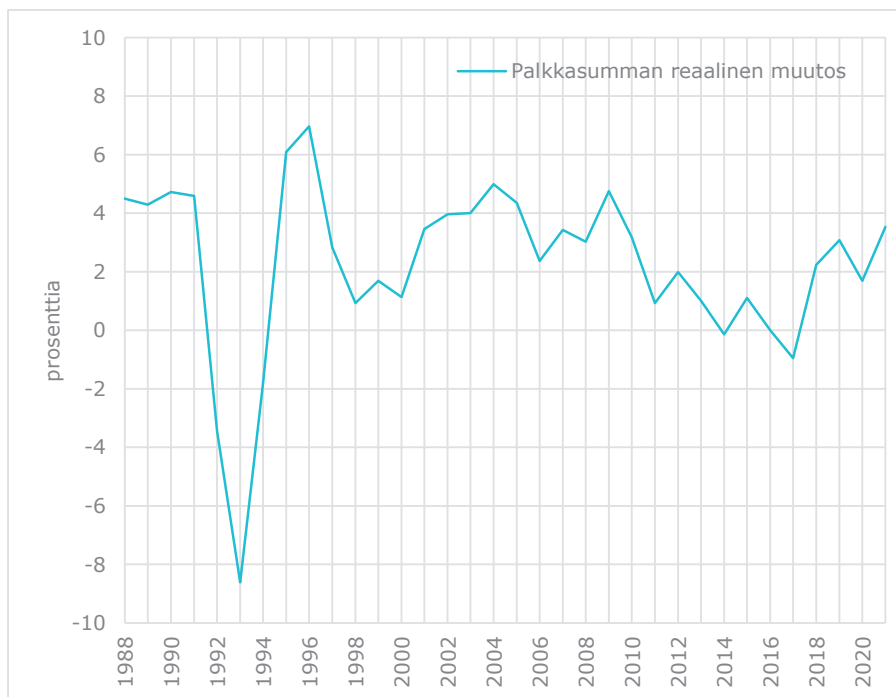
Taulukko 1: Kevan jäsenyhteisöjen palkkasumman kehitys (milj. euroa), kasvuprosentti ja maksukertymän osuus palkkasummasta tarkastelujaksolla 1988–2020 ja 2021 arvio

Vuosi	Palkka- summa milj. eu- roa	Muutos (%)	Inflaatio (%)	Maksuker- tymä, (% palkka- summasta)
1988	5 352	9,8	5,1	12,50
1989	5 949	11,2	6,6	14,40
1990	6 611	11,1	6,1	18,00
1991	7 198	8,9	4,1	18,54
1992	7 132	-0,9	2,6	19,15
1993	6 661	-6,6	2,2	20,23
1994	6 613	-0,7	1,1	22,01
1995	7 086	7,1	1,0	24,13
1996	7 625	7,6	0,6	24,81
1997	7 935	4,1	1,2	25,19
1998	8 121	2,3	1,4	25,89
1999	8 357	2,9	1,2	26,15
2000	8 739	4,6	3,4	26,36
2001	9 277	6,2	2,6	26,68
2002	9 799	5,6	1,6	26,92
2003	10 283	4,9	0,9	27,33
2004	10 818	5,2	0,2	27,67
2005	11 390	5,3	0,9	28,11
2006	11 846	4,0	1,6	28,31
2007	12 559	6,0	2,5	28,44
2008	13 469	7,2	4,1	28,12
2009	14 110	4,8	0,0	28,22
2010	14 733	4,4	1,2	28,42
2011	15 376	4,4	3,4	28,65
2012	16 121	4,8	2,8	29,12
2013	16 528	2,5	1,5	29,58
2014	16 670	0,9	1,0	29,82
2015	16 820	0,9	-0,2	29,81
2016	16 888	1,3	0,4	29,40
2017	16 844	-0,3	0,7	28,46
2018	17 410	3,4	1,1	28,26
2019	18 126	4,1	1,0	28,29
2020	18 487	2,0	0,3	28,41
2021*	19 504	5,5	1,9	28,17
Keskiarvo 2020 asti		4,1	1,9	

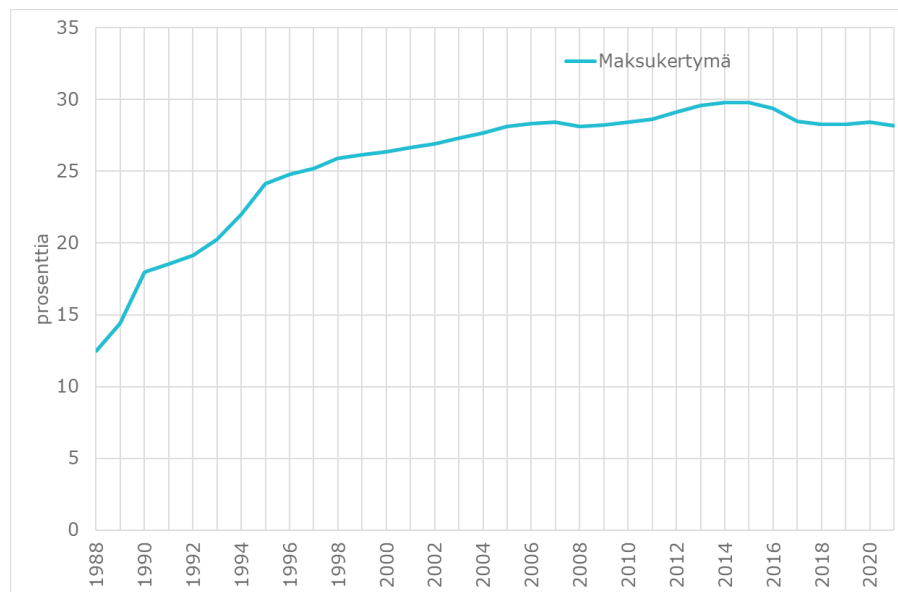
Kuvio 1: Kevan jäsenyhteisöjen palkkasumman kasvuprosentti ja inflaatio 1988–2020 ja 2021 arvio



Kuvio 2: Kevan jäsenyhteisöjen palkkasumman reaalin kasvuprosentti 1988–2020 ja 2021 arvio



Kuvio 3: Maksukertymän suhde palkkasummaan 1988–2020 ja 2021 arvio



Palkkasumman kehityksessä näkyy myös hyvin suoraan Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän vakuutettujen määrän kehitys. Vakuutettujen määrän kehitys riippuu kuntien taloudellisen tilanteen kehityksestä ja sekä kuntien tehtävien että palvelutuotannon ulkoistamisen kehityksestä. Näitä rakenteellisia tekijöitä tarkastellaan seuraavassa tarkemmin.

3 Rakenteellisten tekijöiden vaikutus

Palkkasopimusten ja muun jatkuvan kehityksen ohella Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän kehitykseen vaikuttavat rakenteelliset tekijät, jotka voivat johtua kuntasektoriin kohdistuvista muutoksista tai aikaisempien muutosten vaikutusten vähittäisestä voimistumisesta. Keva on viime vuosina tehostanut toimintaympäristön säännöllistä seuraamista, jotta muutoksiin ja niiden vaikutuksiin voitaisiin paremmin varautua. Asiakaspäälliköiden tehtävänä on jäsenyhteisökentässä tapahtuvien muutosten seuranta omilla vastualueillaan.

Alla on esitetty palkkasummaan ja eläkemenoon kohdistuvia rakenteellisia muutoksia, joita on havaittu toimintaympäristön analyysissä. Rakenteellisten muutosten tiedostaminen on keskeistä arvioitaessa tuoreen, elokuussa 2021 laaditun Asset/Liability -selvityksen tuloksia ja oletuksia, joihin ne perustuvat.

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistus (sote-uudistus) ja siihen liittyvä hyvinvointialueiden perustaminen on edelleen selvästi keskeisin rakenteellinen kuntasektoriin ja sitä myötä Kevan jäsenyhteisökenttään kohdistuva muutos. Sote-uudistusta käsitellään myös maksutaselvityksen osioissa 5–7.

Tämän ohella kuntasektoriin vaikuttaa myös muita rakenteellisia muutoksia, jotka erilaisten kehityskulkujen kautta vaikuttanevat palkkasumman kehitykseen. Nämä on kokonaisarviossa otettava huomioon.

3.1 Palkkasumman kehitykseen vaikuttavat muutokset

Kevan maksutulosta lähes 87 prosenttia kertyy palkkasummaan suhteutettuna, jolloin kaikki palkkasumman reaalista kasvua pienentävät tekijät heikentävät

järjestelmän maksupohjaa. Rakenteelliset tekijät voivat eräissä tilanteissa merkittävällä tavalla muuttaa käsitystä vaadittavasta maksutasosta. Eri syistä aiheutuva vakuutettujen määrän väheneminen muodostaa Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän maksupohjan kannalta ehkä merkittävimmän epävarmuustekijän. Vakuutettujen määrään vaikuttavat rakenteelliset tekijät voidaan jakaa kolmeen pääluokkaan:

- 1) paikallisesti tuotettavien yhteiskuntapalveluiden tarve, joiden kehitystä ohjaa erityisesti demografinen muutos, mutta myös yhteiskunnalliset ja teknologiset muutokset, kuten etätyön yleistyminen, digitalisaatio ja robotisaatio;
- 2) kuntien ja hyvinvointialueiden tehtävät, jolloin tarkastelussa on vastuunjako valtion, kuntien, hyvinvointialueiden, yritysten ja järjestöjen kesken; ja
- 3) kuntien ja hyvinvointialueiden palvelustrategiat, eli tuottaako kunta tai hyvinvointialue palvelunsa omatuotantona vai ostopalveluna.

Sote-uudistus vaikuttaa erityisesti kahteen jälkimmäiseen luokkaan.

Palveluiden tarve

Jo pitkään on ollut nähtävissä, että, Suomen väestö ikääntyy ja tarvitsee sairaanhoidon ja vanhustenhoidon palveluita aikaisempaa enemmän. Tilastokeskuksen 30.9.2021 julkaiseman väestöennusteen mukaan työikäisten osuus väestöstä on tällä hetkellä 62 prosenttia. Osuus pienenee ennusteen mukaan 60 prosenttiin vuoteen 2040 mennessä, jolloin 65 vuotta täyttäneitä on arviolta 250 000 enemmän kuin vuoden 2020 lopussa.

Runsaasti huomiota saanut vanhuspalvelulaki astui voimaan 1.10.2020. Lakimuutos koskee iäkkäiden tehostettua palveluasumista ja pitkäaikaisen laitoshoidon yksiköitä, joissa hoitohenkilöstön minimimitoitus nousee portaittain, ja 1.4.2023 lähtien mitoituksen tulee olla 0,7 työntekijää asiakasta kohden. Vanhuspalvelulain uudistamisen toinen vaihe on meneillään ja asiaa koskeva hallituksen esitys annettaneen loppuvuodesta. Lailla muun muassa parannettaisiin kotiin annettavien palvelujen saatavuutta ja laatua sekä edistettäisiin kotihoidon henkilöstön riittävyyttä.

Jos sairaanhoidon ja vanhustenhoidon palveluita tuottavat henkilöt vakuutettiin jatkossakin pääsääntöisesti Kevassa, ikääntymiskehitys voisi johtaa Kevassa vakuutetun henkilöpiirin kasvuun. Merkittävä kasvu parantaisi tuntuvasti eläkejärjestelmän pitkän aikavälin rahoituspohjaa ja mahdollistaisi jopa maksutason alentamisen.

Ikääntymisen ohella samalla syntyvyyden voimakas madaltuminen vähentää lapsiperheisiin kohdistuvien palveluiden ja koulutuksen kysyntää. Kestää kuitenkin oman aikansa, ennen kuin palveluiden mitoitus reagoi syntyvyyden muutokseen.

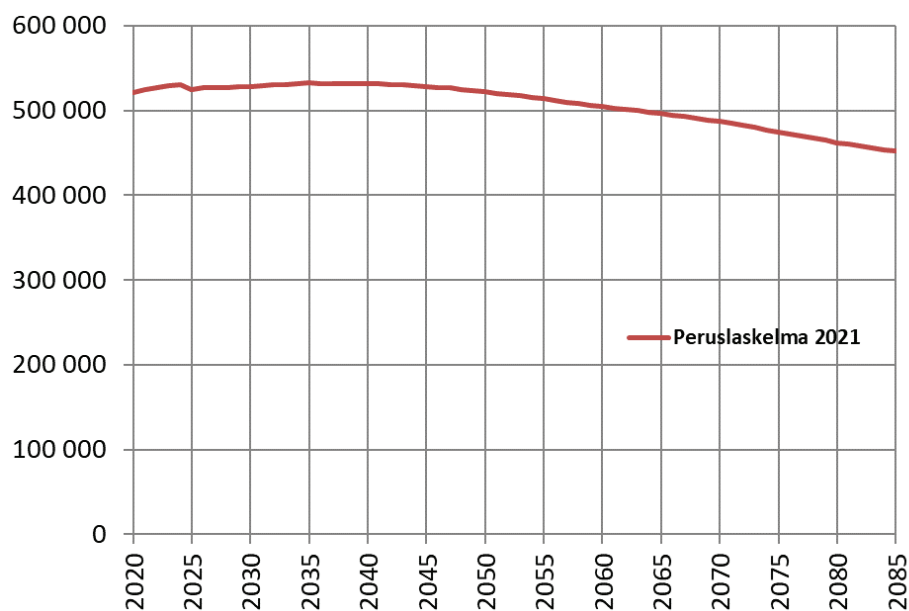
Koronapandemian on pakottanut uudistamaan työn tekemisen tapoja ja palveluiden järjestämistä monilla aloilla, millä voi olla merkittäviäkin, mutta vaikeasti ennakoitavia, vaikutuksia myös Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän tulevaan palkkasummakehitykseen. Etätyön lisääntyminen voi olla yhteiskunnallisena ilmiönä merkittävä. On vielä ennenaikaista arvioida synnyttääkö se aitoa, pidempiaikaista vastavoimaa kaupungistumiselle.

Teknologinen kehitys, kuten digitalisaatio ja robotisaatio, voi merkittävällä tavalla vähentää paikallisesti tuotettujen palvelujen tarvetta. Vaikka robotisaatio helposti mielletään kauempana tulevaisuudessa olevaksi kehitykseksi, on eräitä sovelluksia jo käytössä. Esimerkkinä tästä voidaan pitää vanhusten kotiateriapalveluita, jotka perustuvat palvelulaitteisiin sekä koulujen ja päiväkotien puhtauspalvelutuotantoa, jossa on ollut kokeilussa siivousrobotteja.

Kevan elokuussa 2021 laatiman Asset/Liability -selvityksen peruslaskelmassa oletuksena on käytetty mekaanista, Eläketurvakeskuksen pitkän aikavälin laskelmat huomioivaa, henkilöpiirikehitystä. Henkilöpiirin lähtötaso on vuoden 2020 lopun suuruinen ja kehittyy Eläketurvakeskuksen vuonna 2019 julkaiseman pitkän aikavälin laskelman kuntasektoria koskevien ennusteiden mukaisesti, kuitenkin siten, että vakuutettujen määrän arvioidaan pienenevän noin 7 700 vakuutetulla, kun osakeyhtiömuotoiset ammattikorkeakoulut poistuvat Kevan jäsenyhteisökentästä Keva-lain 3 §:n määräaikaisen järjestelyn päättyessä vuoden 2025 lopussa.

Seuraavassa kaaviossa on kuvattu peruslaskelman kokoaikaisten palvelussuhteiden (osa-aika- tai osatyökyvyttömyys- tai osittaisella varhennetulla vanhuuseläkkeellä olevan palvelussuhde otettu huomioon puolikkaana) määrän kehitys. Käytännössä vakuutettujen määrän kasvaminen oletuksen mukaisesti 2040-luvulle asti (kuvio 4) edellyttää, että sote-palveluiden kysyntä lisääntyy väestön ikääntyessä ja että sote-palveluiden tuottaminen jatkossakin painottuu Kevan jäsenyhteisöihin.

Kuvio 4: Asset/Liability -selvityksen peruslaskelman vakuutettujen määrää koskeva arvio



Kuntien taloudellinen tilanne ja koronapandemia

Valtiovarainministeriö julkaisi 27.9.2021 kuntatalousohjelman vuodelle 2022. Sen mukaan vuoden 2020 ennakkolliset tilinpäätöstiedot osoittavat, että valtion mittavat tukitoimet ovat vahvistaneet kuntataloutta, kun vielä vuonna 2019 tilanne oli ennätyksellisen heikko. Myös vuonna 2021 valtion talousarvioon sisältyy koronaan perustuvia tukia kunnille, kuten 1,6 mrd. euron valtionavustus koronatestauksen ja -jäljityksen kustannuksiin.

Tilanne kuitenkin muuttuu vuonna 2022, jolloin valtion toimenpiteet heikentävät kuntataloutta yli miljardilla eurolla, mutta muutosta selittää pääosin koronatukien poistuminen. Kuntien valtionavut (laskennalliset valtionosuudet, valtionavustukset ja veromenetysten korvaukset) ovat valtion vuoden 2022 talousarvioesityksessä yhteensä 13,1 mrd. euroa, mikä on noin 900 milj. euroa vähemmän kuin vuoden 2021 varsinaisessa talousarviossa. Aleneminen aiheutuu pääasiassa vuodelle 2021 budjetoitujen määräaikaisten koronatukien poistumisesta.

Kuntien ja valtion välisen tehtävien ja rahoituksen jaon pääperiaatteena on, että kuntien tehtävät rahoitetaan kestävästi kuntien omilla verotuloilla sekä oikeudenmukaisella ja riittävällä valtion tuella. Hallitusohjelmassa myös todetaan, että valtionosuusjärjestelmää tulee tarvittaessa kehittää niin, että se ottaa huomioon paremmin alueiden tarpeet ja erityispiirteet. Kuntien tehtäviä ja velvoitteita vähentävät, lisäävät tai laajentavat toimenpiteet sekä kuntatalouteen vaikuttavat veroperustemuutokset kompensoidaan nettomääräisesti muuttamalla valtionosuuksia ja tai vastaavaa kiinteää määrärahaa 100-prosenttisesti taikka poistamalla muita tehtäviä tai velvoitteita.

Kuntien ja valtion tehtäväjakoon liittyen tällä hetkellä valmistellaan esimerkiksi työvoimapalveluiden tehtävien siirtoa valtiolta kunnille vuonna 2024. Vaikka TE-toimistojen tehtävät ovat monella tavalla paikallisia, kokonaisuuteen liittyy myös siirtoa vaikeuttavia valtakunnallisia taustarakenteita, esimerkiksi KEHA-keskus. Valmistelu on monelta osin edelleen kesken, mutta tällä hetkellä oltuksena on, että muutoksessa henkilöstön lisäeläketurva säilyisi kunnallistamissäännöksen nojalla.

Sote-uudistus

Sote-uudistuksen toimeenpano on alkanut eduskunnan hyväksytyä hallituksen esityksen (HE 241/2020) koskien hyvinvointialueiden perustamista sekä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisen uudistamista 23.6.2021. Tasavallan presidentti vahvisti lait 29.6.2021 ja esitykseen liittyvien lakien voimaantulo porrastetaan. Osa laeista, uudistuksen voimaantulolaki ja Keva-lain jäsenyhteisöjä koskevan 3 §:n muutokset mukaan lukien, tuli voimaan 1.7.2021. Osa laeista tulee voimaan 1.3.2022, kun uudet aluevaltuustot aloittavat toimintansa. Viimeiset lait tulevat voimaan 1.1.2023. Lisäksi hyvinvointialueista annettavaa lakia sovelletaan osittain jo heti hyvinvointialueiden toimintaan.

Kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen organisaatioiden palveluksessa oleva henkilöstö siirtyy 1.1.2023 kokonaisuudessaan liikkeenluovutuksen periaattein sen hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän palvelukseen, joka ottaa tuottamisvastuun tehtävistä, joissa asianomainen henkilö oli ennen siirtymistä. Hyvinvointialueiden vastuulle siirtyvät myös koulujen ja oppilaitosten koulu- ja opiskeluterveydenhuolto sekä opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalvelut.

Tukipalvelutehtävissä työskentelevät henkilöt siirtyvät hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien palvelukseen, jos henkilön tosiasiallisista työtehtävistä vähintään puolet on kunnan sosiaali- tai terveydenhuollon tai pelastustoimen tukitehtäviä. Tukipalveluiksi katsotaan kaikki sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen toimintaa tukevat tehtävät kuten esimerkiksi keskitetty ruoka- huolto, siivous, laitehuolto, toimisto- ja hallintopalvelut, palkanlaskenta-, talous- ja henkilöstöhallinnon palvelut, ICT-palvelut tai kiinteistötoimi, tekniset palvelut sekä laboratoriot ja kuvantamispalvelut.

Hyvinvointialueet saavat jatkossa rahoituksensa valtiolta. Samalla kunnallisveron tasoa leikataan ja valtion verotuksen tasoa kiristetään. Sote-uudistukseen valmistautuminen vaikuttaa kuntien verotusta ja toimintaa koskeviin päätöksiin jo vuoden 2022 taloussuunnittelun yhteydessä.

Hyvinvointialueiden henkilöstökustannuksiin vaikuttaa olennaisesti sekä henkilöstömitoitus että mahdolliset palkkavaikutukset. Kevästä 2020 alkaen koronatilanteen hoitaminen ja torjuminen muun muassa rajoitustoimenpitein ovat hidastaneet paluuta normaaliin toimintaan, ja terveydenhuollossa monia kiireettömän hoidon toimenpiteitä on jouduttu jälleen siirtämään koronakriisin akuutin hoidon vuoksi. Tämä on lisännyt terveydenhuollon hoitovelkaa, joka

sote-uudistuksen myötä siirtyy edelleen hyvinvointialueille. Sote-uudistukseen liittyy myös paine harmonisoida palkkoja, minkä odotetaan korottavan hyvinvointialueiden palkkasummia. Mahdolliseen palkkaharmonisointiin liittyvät keskeiset periaatekysymykset ovat vielä avoimina.

Sote-uudistuksen valmistelu on jatkunut pitkään ja siihen on varauduttu sekä kuntien toimesta että lainsäädännöllä. Kunnat ovat viime vuosina ulkoistaneet sote-palveluita merkittävässä määrin. Varsinkin hoivapalveluiden ulkoistusten taustalla on usein kiinteistökannan ikääntymiseen liittyvät korjaus- ja ylläpito-kustannukset, jotka pakottavat kunnat puntaroimaan omistuksen merkitystä. Kun toimitilat ostetaan palveluna, askel syvempään yhteistyöhön on varsinainen hoivapalvelun ulkoistus tai yksityistäminen. Terveysyritykset ovat varautuneet tulevaan rakentamalla toimintaverkkoaan ympäri Suomea.

Ulkoistussopimusten solmimistahti oli alkanut tasoittua lähempänä uudistuksen voimaantuloa. Osittain tämä johtunee siitä, että yleisessä tiedoissa oli tulossa olleen sote-uudistuksen voimaanpanolain 29 §, joka vaikuttaa ostopalvelusopimusten sopimustilaan: sote-ulkoistussopimuksia tai sopimusehtoja voidaan katsoa mitättömiksi 1.1.2026 lukien sillä perusteella, että varmistetaan hyvinvointialueille mahdollisuus kantaa lailla säädettävään järjestämisvastuuseen liittyvät vastuut, vaikka sote-ulkoistussopimus olisi solmittu ennen lain voimaantuloa.

Vaikka lain tähtäimessä ovat olleet erityisesti merkittävät kokonaisulkoistussopimukset, rajanveto voi muodostua vaikeaksi. Samaan kokonaisuuteen liittyy myös kuntien ja kuntayhtymien eräiden oikeustoimien väliaikaisesta rajoittamisesta sosiaali- ja terveydenhuollossa annettu laki (548/2016, rajoituslaki), joka tuli voimaan jo vuoden 2016 puolivälissä, ja jonka voimassaoloa on jatkettu 31.12.2025 asti. Rajoituslaki ei sinänsä ole estänyt ulkoistuksia, vaan laki on otettu sopimuksissa hyvin huomioon.

Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän näkökulmasta merkittävää on mitätöinnin vaikutus henkilöstön eläketurvaan. Mikäli yksityisen palvelutuottajan kanssa tehty ostopalvelusopimus on mitätön tai hyvinvointialue irtisanoo ostopalvelusopimuksen, sote- ja tukipalveluhenkilöstö siirtyy sopimuksen päätyttyä liikkeenluovutuksena hyvinvointialueelle, jos henkilöstöä on aiemmin ostopalvelusopimuksen perusteella siirtynyt ostopalvelutuottajan palvelukseen.

Kuntien muut tehtävät ja palvelustrategiat

Huolimatta siitä, että valtion tukitoimet ovat lyhyellä aikavälillä vahvistaneet kuntataloutta, kuntatalouden kuva on pitkään ollut kiristynyt. Valtion ja kuntien välillä tarkastelu kuntien tehtäviä. Talouden kiristymisestä, tehtävien karsimisesta sekä tuottavuuden lisäämisestä tai kuntien rakennemuutoksista johtuvat voimakkaat tehostamispyrkimykset johtavat kunnat tarkastelemaan työntekijöiden määrää sekä sitä, tuotetaanko palvelu omatuotantona vai ostopalveluna, tai voidaanko koko toiminnasta luopua. Ostopalvelu voi tulla kyseeseen silloinkin, kun kuntien on vaikea löytää eläkkeelle siirtyvän henkilöstön korvaavaa osaavaa työvoimaa. Ratkaisun taustalla voi myös olla myös ikääntyneeseen rakennuskantaan tai muuhun investointitarpeeseen liittyvä rahoitusnäkökulma, jolloin yksityiseltä palveluntuottajalta ostetaan palveluhenkilöiden lisäksi myös palvelutuotannossa tarvittavat toimitilat ja välineet.

Kuntien omaan harkintaan perustuvan palvelutuotannon järjestelyjen lisäksi lainsäädännöllä voidaan vaikuttaa palvelutuottajien oikeudelliseen muotoon. Esimerkkinä tästä on tuoreehko kuntalaki, jonka mukaan työterveyshuollon sairaanhoitopalvelut ja julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain mukaiset toiminnot tuli yhtiöittää 1.1.2019 mennessä tai muuten järjestää toiminta siten, ettei se vääristä kilpailua. Näiden kilpailuneutraaliteettisäännösten perusteella enimmillään lähes 20 000 kuntien tai kuntayhtymien palveluksessa

olevaa kuntatyöntekijää siirtyi osakeyhtiöiden palvelukseen ja pääosin TyEL-järjestelmän piiriin.

Kilpailuneutraliteettivaatimus vaikuttaa edelleen, kun kunta toimii kilpailuilla markkinoilla. Yhtiöittämistä on seurannut monissa tilanteissa myös yksityistäminen, eli osakekanta on siirtynyt yksityiselle sektorille. Tällöin yhtiön on ilmoitettava Kevalle, ettei se enää täytä Keva-lain 3 §:n edellytyksiä jatkaa Kevan jäsenyhteisönä.

Palvelutuotannon ja kuntien sisäisten tukitoimintojen ulkoistaminen johtaa usein palkkasumman leikkaantumiseen, sillä ulkoistaminen käytännössä tarkoittaa omien henkilöstöresurssien leikkaamista. Yksittäisinä tilanteita ulkoistamiset eivät yleensä ole olleet Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän tasolla merkittäviä, mutta rakenteellisena trendinä niiden vaikutus voi olla huomattava. Lisäksi eräissä tilanteissa henkilöstön palvelussuhteita ei ole päätetty, mikä johtaa siihen, että lisäeläketurva säilyy Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmässä voimassa. Nämä tekijät huomioiden hallituksen tuoreet tavoitteet tukisivat kunta-alan henkilöstön säilymistä Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän piirissä.

Samaan aikaan kuitenkin eläkkeelle siirtyminen jatkuu kuntasektorilla korkeana myös tulevana vuosina. Kuntien henkilöstösopeutuksen seurauksena jokaisen eläkkeelle siirtyvän tilalle ei palkata uutta työntekijää. Eräät kunnat ovat joutuneet tekemään henkilöstöleikkauksia myös työikäisten osalta. Havaittavissa on, että toimintakulttuuri kuntasektorilla heijastelee yksityisen sektorin yrityskulttuuria.

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n tilastojen mukaan kuntien henkilöstömäärä oli huipussaan vuonna 2011, jolloin kunta-alalla työskenteli 441 000 henkilöä, kun taas lokakuussa 2020 kunta-alalla työskenteli 425 000 henkilöä. Henkilöstömäärä on siis vähentynyt viime vuosina, ja tämän kehityksen arvioidaan jatkuvan tulevinakin vuosina, vaikka ajoittain henkilöstömäärä voi kasvaakin.

Tärkeää on kuitenkin huomioida, että Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän piirissä on vakuutettuina myös muita kuin kuntien ja kuntayhtymien työntekijöitä. Ulkoistamisista poiketen kuntasektorin sisällä toteutetut yhtiöittämiset eivät välttämättä leikkaa Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän palkkasummaa, jos uusi yhtiö liittyy Kevan jäsenyhteisöksi. Toisaalta yhtiöittämistilanteessa voi tapahtua merkittäviäkin siirtymiä yksityisen sektorin eläkejärjestelmän piiriin.

Kevan jäsenyhteisökenttä

Kevasta annetun lain mukaan Kevan jäsenyhteisöjä ovat kunnat, kuntayhtymät, hyvinvointialueet, hyvinvointiyhtymät, Keva, Kuntien takauskeskus ja Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT. Näiden lakiin perustuvien jäsenyhteisöjen lisäksi Kevan jäsenyhteisöiksi voivat liittyä myös sellaiset yhdistykset, joissa jäsenenä on vain lakiin perustuvia jäsenyhteisöjä sekä sellaiset osakeyhtiöt, joiden kaikki osakkeet ovat lakiin perustuvien jäsenyhteisöjen, jäsenyhteisöksi liittyneiden yhdistysten tai jäsenyhteisöksi liittyneiden, samat ehdot täyttävien osakeyhtiöiden omistuksessa. Vuoden 2020 alusta alkaen Kevan jäsenyhteisöksi ovat voineet liittyä myös sellaiset osuuskunnat, joiden jäsenenä on vain Kevan lakiin perustuvia jäsenyhteisöjä tai edellä mainituin edellytyksin Kevan jäsenyhteisöksi liittyneitä osakeyhtiöitä.

Vuoden 2007 alusta lukien Kevan jäsenyhteisöiksi ovat voineet liittyä myös sellaiset osakeyhtiöt ja säätiöt, joissa yhdellä tai useammalla Kevan lakin perustuvalla jäsenyhteisöllä on määräysvalta ja joiden avulla tuotetaan kuntien,

ja nykyisin myös hyvinvointialueiden, lakiin perustuvien tehtävien hoidon edellyttämiä palveluja tai näiden tuottamista välittömästi tukevia palveluja. Ilman toimialarajoituksia Kevan jäsenyhteisöksi voi liittyä edellä mainittujen tahojen määräysvallassa oleva osakeyhtiö tai säätiö, jonka henkilökunnasta yli puolet on kuulunut Kevan jäsenyhteisöjen eläketurvan piiriin välittömästi ennen osakeyhtiöön tai säätiöön siirtymistä. Vuodesta 2020 alkaen osakeyhtiöiden ja säätiöiden ohella myös osuuskunnat ovat voineet liittyä Kevan jäsenyhteisöiksi vastaavin ehdoin.

Osuuskuntien mahdollisuus liittyä Kevan jäsenyhteisöiksi sekä hyvinvointialueiden, hyvinvointiyhtymien ja Kunta- ja hyvinvointialueu työnantajat KT:n perustaminen ja liittäminen Kevan jäsenyhteisöiksi ovat tuoreita osoituksia kunta-alalla tapahtuvista rakennemuutoksista ja niiden huomioimisesta lainsäädännössä. Erityisesti sote-uudistus, joka käytännössä jakaa nykyisen kuntasektorin kahtia, muokkaa kunta-alaa merkittävästi. Keva-lain 1.7.2021 voimaantulleet jäsenyhteisökenttää koskevat muutokset turvaavat yksinkertaisella ja selkeällä tavalla hyvinvointialueille siirtyvän henkilöstön eläketurvan jatkuvuuden ja Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän rahoituspuhjan säilyvyyden.

Kunnissa ja kuntayhtymissä on sosiaali- ja terveystoimialalla aloitettu viimeisten vuosien aikana sairaanhoitopiirien toimesta selvitystyötä osuuskuntien perustamiseksi. Oulun yliopistollisen sairaalan erityisvastuualueella on jo perustettu osuuskunta, jonka omistukseen on perustettu osakeyhtiö. Osuuskunta liittyi Kevan jäsenyhteisöksi tammikuun 2020 alusta alkaen. Osuuskuntien perustamista on selvitetty myös muilla alueilla, mutta toistaiseksi suunnitelmat eivät olet edenneet.

Jo ennen vuotta 2007 Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmään ovat kuntien ja kuntayhtymien lisäksi voineet liittyä myös osakeyhtiöt, joiden osakkeista vähintään 90 prosenttia on kunnallisessa omistuksessa. Tilastojen mukaan Kevan jäsenyhteisöksi liittyneiden osakeyhtiöiden, rekisteröityjen yhdistysten ja säätiöiden palveluksessa olevien Kevan jäsenyhteisöiden vakuutettujen lukumäärä onkin jatkanut kasvuaan, mutta vain vähän vuonna 2020 (kuvio 5). Vuonna 2020 Kevan jäsenyhteisöksi liittyneiden osakeyhtiöiden määrä laski yhdellä ja on nyt 615. Vuosina 2005–2019 määrä on jatkuvasti kasvanut. Kuntien toimintojen yhtiöittämis- ja ulkoistamistahti onkin ainakin väliaikaisesti hidastunut. Sen sijaan yritysjärjestelyt, esimerkiksi fuusiot Kevan jäsenyhteisöjen kesken tai osakeluovutukset yksityiselle sektorille, ovat yleistymässä.

Kuvio 5: Kevan jäsenyhteisöksi liittyneiden osakeyhtiöiden, rekisteröityjen yhdistysten ja säätiöiden palveluksessa olevien vakuutettujen lukumäärä kunkin vuoden lopussa.



Kevalla ei ole tarkkaa tietoa sellaisista kuntaomisteisista yhtiöistä, jotka vakuuttavat henkilöstönsä TyEL-järjestelmässä. Kevassa on kuitenkin tarkasteltu Tilastokeskuksen vuoden 2019 konsernitietoihin perustuen yhtiöitä, jotka ovat vähintään 50-prosenttisesti kuntaomisteisia yrittämättä tulkita täyttävätkö yhtiöt muut ehdot. Tiedot viittaavat siihen, että noin 30 prosenttia näistä yhtiöistä on liittynyt Kevan jäsenyhteisöksi. Tämä kuitenkin kattaa arviolta vähintään 70 prosenttia henkilöstöstä.

Kevan jäsenyhteisökentässä oma erillinen rooli on myös ammattikorkeakouluosakeyhtiöllä, joissa vuoden 2020 päätteessä oli noin 9 400 vakuutettua. Osana korkeakoulujen rakenteellista kehittämistä, kunnallisilta omistajilta yliopistoille kokonaisuudessaan tai määräysvallan ylittäviltä osin siirtyneiden omistusten myötä, ammattikorkeakoulut olisivat menettäneet kelpoisuutensa olla Kevan jäsenyhteisöjä yllä mainituilla ehdoilla. Mikäli ammattikorkeakoulu menettäisi kelpoisuutensa Kevan jäsenyhteisönä, vakuutetun henkilöstön oikeus sekä lisäeläkkeeseen että henkilökohtaiseen tai ammatilliseen eläkeikään lakkaisivat. Tämän vuoksi Kevasta annetun lain 3 §:ään tuli vuonna 2017 voimaan muutos, jonka mukaan ammattikorkeakoululaissa tarkoitettulla ammattikorkeakouluosakeyhtiöllä, joka on Kevan jäsenyhteisö 1.4.2017, on oikeus pysyä Kevan jäsenyhteisönä 31.12.2025 asti riippumatta yhtiön omistussuhteissa tapahtuvista muutoksista. Mikäli jäsenyys päättyy esimerkiksi siksi, että ammattikorkeakoulu siirtyy TyEL-järjestelmän piiriin, sitä ei voi saattaa uudelleen voimaan, ellei omistussuhteissa tapahdu Keva-lain 3 §:n edellyttämiä muutoksia. Säännöskohta ei koske muita kuin ammattikorkeakoululain mukaisia korkeakouluja. Yliopistot eivät ole Kevan jäsenyhteisöjä.

Ammattikorkeakoululain muutoksen tavoitteena oli tukea korkeakoulujen tiiviimpää yhteistyötä mahdollistamalla korkeakoulujen omistusrakenteen kehittämistä korkeakoulujen itsensä ja niiden omistajien päätöksillä. Ammattikorkeakouluosakeyhtiöitä on siirtynyt yliopistokonserneihin, mutta ne ovat liittyneet Kevan jäsenyhteisöiksi. Todettava kuitenkin on, että yksi ammattikorkeakouluosakeyhtiö on sittemmin siirtynyt TyEL-järjestelmään. Ammattikorkeakoulujen tyytyväisyyttä Kevaan ja Kevan palveluihin tulee seurata tarkasti.

Viime aikoina on muutenkin ollut havaittavissa, että työeläkeyhtiöiden harjoittama kilpailu kuntasektorin yhtiöistä ja muista yhteisöistä on kiristynyt. Kyse ei aina ole uusista työnantajista, vaan pitkäänkin voimassa ollut Kevan jäsenyys on saattanut lakata, kun työnantaja on siirtänyt vakuutuksen TyEL-järjestelmän piiriin.

Muut palkkasummaan vaikuttavat rakenteelliset muutokset

Eri sektoreiden väliseen tehtävien jakoon liittyvät muutokset voivat astua voimaan hyvinkin hitaasti. Siirryttäessä peruskoulujärjestelmään 1970-luvulla keskikoulut ja kansakoulujärjestelmä yhdistettiin peruskouluiksi ja useimmat lukiot kunnallistettiin. Tällöin kuitenkin koulujen henkilökunta säilytettiin valtion eläkejärjestelmän piirissä. Myöhemmin 1990-luvulla tehtyjen päätösten mukaan kuntien ylläpitämien peruskoulujen ja lukiodien opettajien eläketurva ja eläkemaksut siirtyvät asteittain valtion eläkejärjestelmästä Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmään. Valtion eläketurvaan sisältyvien suojausten säilyttämiseksi siirtyminen tapahtuu kuitenkin hyvin hitaasti.

Pitkällä aikavälillä siirrosta on kuitenkin kyse merkittävästä eläkejärjestelmän palkkasummaa kasvattavasta tekijästä, sillä palveluksessa olevia opettajia oli valtion eläkejärjestelmässä vielä vuoden 2020 lopussa arviolta noin 19 500. Tämän henkilöstön palkkasumma oli noin 1,0 miljardia euroa vuonna 2020. Opetustoimen henkilöstön arvioidaan syntyvyyden alenemisen ja siitä aiheutuvan koulutustarpeen supistumisen vuoksi tulevaisuudessa vähenevän siitkin huolimatta, että oppivelvollisuuden pidennys ja maksuton toinen aste lisännee

hieman oppilasmääriä. Joka tapauksessa siirtyvä vuosipalkkasumma on lähi-vuosikymmeninä nykyrahassa kaikkiaan miljardin euron luokkaa. Vuositasolla tämä nostaa Kevan jäsenyhteisöjen palkkasummaa arviolta noin 0,3 prosenttiyksiköllä vuodessa, vaikka muutos ei näy kuntien palkkasummassa.

3.2 Eläkemenon kehitykseen vaikuttavat muutokset

Vuoden 2005 alussa voimaan tulleessa eläkeuudistuksessa mahdollistettiin vanhuuseläkkeelle siirtyminen joustavasti 63–68 vuoden iässä. Eläkkeelle siirtymisen joustavuus säilyi myös vuoden 2017 alussa voimaan tulevassa eläkelainsäädännössä, mutta alinta eläkeikää nostetaan jatkossa vuosittain. Julkisen sektorin yleistä eläkeikää alemmat julkisen sektorin henkilökohtaiset eläkeiät säilytettiin uudistuksessa.

Kevan marraskuussa 2015 laatimassa, vuoden 2017 eläkeuudistuksen vaikutuksiin keskittyvässä Asset/Liability -selvityksen peruslaskelmassa eläkeuudistuksen todettiin alentavan Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän kestävää maksutasoa 0,86 prosenttiyksikköä. Maksutasoa alentava vaikutus huomioitiin täysimääräisesti päätettäessä vuonna 2017 tavoitellusta kokonaismaksutosta.

Eläkeuudistuksen on odotettu vaikuttavan työuran pituuteen myös tavoite-eläkeikää korostamalla sekä tarjoten uusia eläkeuotoja. Eläkeuudistus myös liittää elinajanodotteen vanhuuseläkkeen alaikärajaan. Vuoden 2005 eläkeuudistuksessa tulleet niin sanotut superkarttumet korvattiin lykkäyskorotuksella, joka lasketaan eläkkeeseen, mikäli eläkkeelle siirrytään alinta eläkeikää myöhemmin. Lisäksi helmikuusta 2017 alkaen henkilö on voinut jäädä osittaiselle varhennetulle vanhuuseläkkeelle. Eläketurvakeskuksen tietojen mukaan vuoden 2020 lopussa koko työeläkejärjestelmän tasolla osittaista vanhuuseläkettä sai 29 000 henkilöä. Vuonna 2018 myös työuraeläke on tullut mahdolliseksi. Sen käyttö on kuitenkin vielä vähäistä julkisella sektorilla.

Kunta-alan palveluksesta siirryttiin vuonna 2020 eläkkeelle keskimäärin 61,1 vuoden iässä eli miltei puoli vuotta vanhempana kuin edellisvuonna. Nousun taustalla olivat työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuuden väheneminen sekä vanhuuseläkkeelle siirtymisen myöhentyminen vanhuuseläkeiän alarajan korottamisen myötä.

Kunta-alan eläkejärjestelmän mukaisesta palveluksesta vanhuuseläkkeelle siirtyi 8 725 henkilöä vuonna 2020, mikä on lähes saman verran kuin vuotta aiemmin. Vanhuuseläkkeelle siirryttiin vuonna 2020 keskimäärin 64,4 vuoden iässä, eli 0,1 vuotta vanhempana kuin edellisvuonna.

Työkyvyttömyyseläkkeille eli sairausperusteisille eläkelajeille siirtyi vuonna 2020 yhteensä 4 714 kuntatyöntekijää, mikä oli 4,5 prosenttia vähemmän kuin edellisvuonna. Työkyvyttömyyseläkkeille siirryttiin keskimäärin 54,8-vuotiaana (54,1-vuotiaana vuonna 2019). Työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneiden keski-ikä nousi kaikissa eläkelajeissa.

Osatyökyvyttömyyseläkkeiden ja osakuntoutustukien yhteenlaskettu osuus kaikista työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneistä oli viime vuonna 50,2 prosenttia (50 prosenttia vuonna 2019). Osatyökyvyttömyyseläkkeiden osuus on 2000-luvulla yli kolminkertaistunut.

Vuonna 2020 uusia osittaisia varhennettuja vanhuuseläkkeitä alkoi 2 715 kappaletta, keskimäärin 61,9 vuoden ikäisenä. Määrällisesti tämä tarkoittaa 9,4 prosentin nousua edeltävään vuoteen verrattuna. Uuden osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen aloittaneista 1 877 otti eläkkeen 50 prosentin suuruisena ja 838 henkilöä 25 prosentin suuruisena.

Eläkkeellesiirtymisiän odote 25-vuotiaalle työ- ja virkasuhteiselle kunta-alan työntekijälle oli viime vuonna 62,0 vuotta. Vuoteen 2019 verrattuna eläkkeelle siirtymisiän odote nousi 0,6 vuodella. Nousun taustalla olivat työkyvyttömyyseläkkeiden ikärakennevakioidun alkavuuden väheneminen sekä vanhuuseläkkeelle siirtymisen myöhentyminen vanhuuseläkeiän alarajan korottamisen myötä. Koko työeläkejärjestelmässä odote oli 61,9 vuotta (nousua 0,4 vuotta edellisestä vuodesta). Yksityisen ja julkisen sektorin välillä eläkkeellesiirtymisiässä ja sen kehityksessä ei ole merkittävää eroa.

Eduskunnassa on käsittelyssä laaja perhe-eläkeuudistus (HE 66/2021 vp), joka vaikuttaa sekä etuuden keston että etuuden piirissä oleviin edunsaajiin vuoden 2022 alusta alkaen. Perhe-eläkeuudistus on huomioitu Kevan elokuussa 2021 laatimassa Asset/Liability -selvityksen peruslaskelmassa, jossa sen arvioitiin laskevan kestävästä maksutasoa noin 0,11 prosenttiyksiköllä.

Eläkkeelle siirtymisen vaikutukset Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän rahoitukseen ja maksutasoon on laskettu olettaen, että vanhuuseläkkeelle siirtymisen tapahtuu ikäluokan alimmassa eläkeiässä tai sitä matalammassa henkilökohtaisessa eläkeiässä. Kevan elokuussa 2021 laatiman Asset/Liability -selvityksen mukaan vanhuuseläkkeelle siirtymisiällä ei ole merkittävää vaikutusta maksutasoon, mikä pääosin johtuu eläkkeeseen tehtävästä lykkäyskorotuksesta.

Osittaisen varhennetun vanhuuseläkkeen alkavuuden arvioitiin vastaavan osaaikaeläkkeen alkavuutta, mutta tämän hetken käsityksen mukaan eläkelaji on osoittautunut suositummaksi. Työraueläkkeen alkavuus arvioitiin pieneksi. Taivoite-eläkeiän ja muiden työssä jatkamista kannustavien tekijöiden vaikutusta eläkkeelle siirtymiseen ei ole vielä voitu kattavasti arvioida.

Vaikka eläkeuudistuksen myötä eläketasot saattavat eräissä tilanteissa nousta, päähavainto on, että uudistus hillitsee eläkemenojen kasvua ja näin ollen parantaa Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän rahoitusasemaa.

Eläketurvakeskus laati vuoden 2017 eläkeuudistuksen valmistelun yhteydessä suuntaa antavia laskelmia eläkeuudistuksen vaikutuksista. Niissä laskelmissa keskeinen tekijä oli myös eläkemenojen lykkäytyminen myöhemmälle ajankaksolle sekä työvoiman tarjonnan lisääntyminen Suomessa. Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän näkökulmasta ei ole mitenkään selvää, missä määrin lisääntynyt työvoiman tarjonta Suomessa lisäisi Kevan jäsenyhteisöjen palkkasummaa. Lisäksi eläkeuudistuksen vaikutuslaskelmien jälkeen Tilastokeskus on julkaissut yhä synkempiä ennusteita syntyvyydestä ja väestökehityksestä, joista uusimman syyskuun lopussa 2021.

3.3 Eläkejärjestelmien yhdistämistyön keskeytyminen

Sosiaali- ja terveysministeriö ja valtiovarainministeriö asettivat elokuussa 2019 työryhmän, jonka tehtävänä oli valmistella ehdotus kunnallisen eläkejärjestelmän ja yksityisen sektorin eläkejärjestelmän yhdistämisestä eläkejärjestelmien erillisyyttä tarkastelleen työryhmäraportin ehdotusten pohjalta. Valmistelussa tärkeitä päämääriä olivat kustannusneutraalius ja riskienhallinta sekä kokonaisriskien minimoiminen ja kokonaiskustannusten hallinta. Syyskuussa 2021 työryhmän asettaneet ministeriöt tiedottivat yhdessä, että työryhmä ei kuitenkaan runsaan kahden vuoden valmistelun aikana ole löytänyt sellaista ratkaisua, jonka kaikki työryhmässä mukana olleet olisivat hyväksyneet.

Vaikeimmaksi asiaksi on osoittautunut yhdistämisen kustannusneutraaliuden toteuttaminen. Jottei yksityisen sektorin eläkemaksu yhdistämisen myötä nousisi, tulisi kunnallisesta eläkejärjestelmästä eläkevastuiden lisäksi siirtää noin 15 miljardin euron erä yksityisen sektorin eläkejärjestelmään. Syynä on pääosin kuntasektorilla työskentelevien keskimääräistä pidempi elinikä. Tämän

neutralointimaksun maksamisen suorittamistavasta on tehty työn aikana monenlaisia malleja, mutta sellaista ratkaisua ei ole löydetty, jonka kaikki mukana olleet tahot olisivat hyväksyneet.

4 Sijoitustoiminnalle asetettujen tavoitteiden toteutuminen

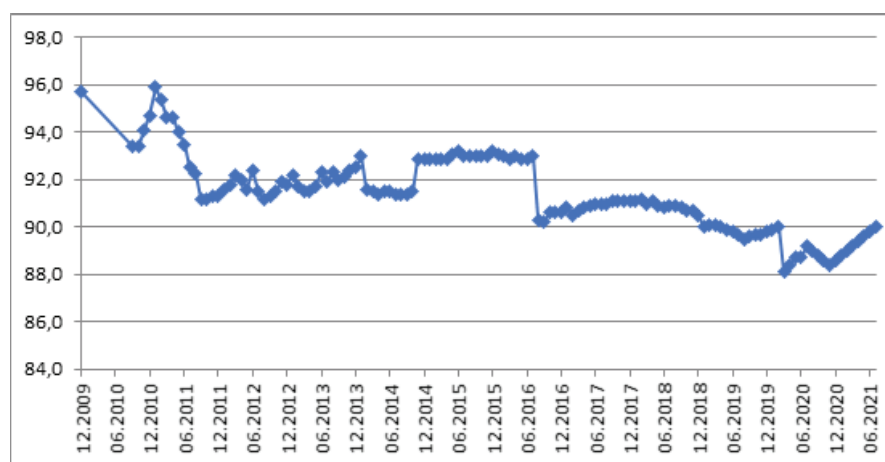
Kevan strategian mukaan sijoittamisen lähtökohta on huolehtia eläkevarojen riittävydestä yli sukupolvien. Tämä edellyttää riittävää sijoitusriskin tasoa perustuen eläkevastuisiin ja sijoitusmarkkinan tarjoamaan kompensatioon riskin kantamisesta.

Kevan sijoitushorisontti on pitkä. Riskitasoa voidaan muokata kärsivällisesti ja vastasyklisesti hyväksyen aika ajoin syntyvät tappiot lyhyellä ja keskipitkälläkin aikavälillä. Sijoitushorisontti mahdollistaa sellaisten strategioiden hyödyntämisen, jotka painottavat pitkän aikavälin tuloksia.

Sijoitustoiminnalla tuetaan eläkemaksun vakautta. Sijoitussalkku rakennetaan ottaen mahdollisimman tarkasti huomioon odotukset tulevista Kevan jäsenyhteisöjen eläkemenoista ja maksutuloista. Koska näihin liittyy sekä ajallista että määrällistä epävarmuutta, sijoitustoiminnalle ei tällöin voida asettaa pysyvää ja kiinteää tuottotavoitetta vaan se määräytyy dynaamisesti kulloisenkin rahoitustilanteen mukaisesti.

Sijoitussalkun muodostamisessa keskeinen käsite on eläkejärjestelmän rahoitustasapaino. Järjestelmä on tasapainossa, jos oletettujen maksutulokassavirtojen nykyarvo yhdessä rahastoitujen varojen kanssa ylittää oletettujen eläkemakassavirtojen nykyarvon. Seuraavassa kaaviossa on sijoitusmallintamisen yhteydessä laskettavan rahoitustasapainon arvot vuoden 2009 lopusta kuluun vuoden elokuun loppuun. Rahoitustasapainon laskennassa on käytetty rahaston arvoa laskentahetkellä ja kassavirtojen nykyarvot on laskettu markkinaoletukset sisältävällä korkotasolla.

Kuvio 6: Rahoitustasapainon kehitys vuoden 2009 lopusta alkaen

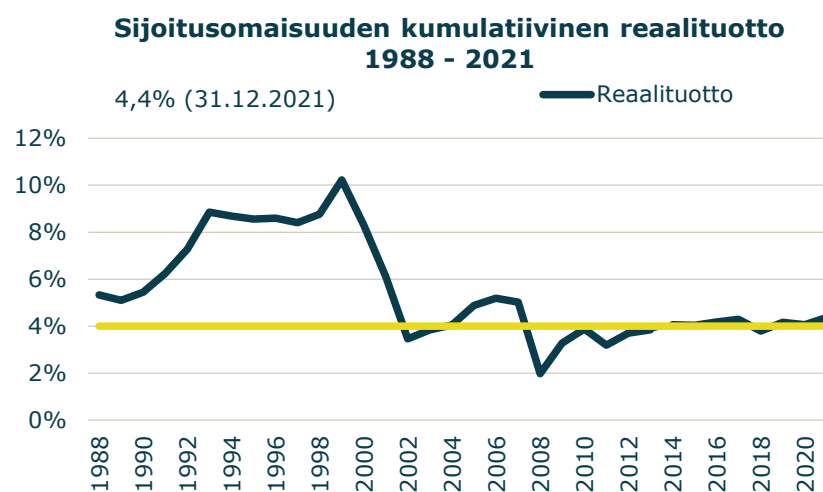


Järjestelmän rahoitus ei ole tasapainossa, kun rahoitustasapainon arvo on alle 100. Keskeinen ulkoinen syy rahoitustasapainon heikentymiselle ovat hyvin alhaiselle tasolle pudonneet ja tuolle tasolle jääneet reaalikorot. Kevan keinona rahoitustasapainon korjaamiselle olisi asettaa maksutaso riittävälle tasolle.

Sijoitustoiminnan tavoiteasetanta lähtee kesäkuussa 2017 hyväksytyyn uuden sijoitusstrategian mukaisesti siitä, että kysytään, mikä reaalitytuotto vaaditaan tasapainottamaan rahoitustasapaino huomioiden eksplisiittisesti mallintamattomat riskit. Tätä kirjoitettaessa tuo vaadittu reaalitytuotto on noin 3,8 prosenttia. Maksutason muuttuessa tämä vaaditun reaalitytuoton taso ja sijoitustoiminnan tavoiteasetanta tietenkin muuttuvat.

Vuosilta 1988–2021 laskettu sijoitustoiminnan kumulatiivinen reaalitytuotto arvioidaan olevan noin 4,4 prosenttia, kun laskentajaksoon lisätään kuluva vuosi 2021 kokonaisuudessaan. Keskipitkän aikavälin näkymissä sijoitustoiminnan kumulatiivinen reaalitytuotto (nykymuotoiselle salkulle) jää kuitenkin pikemminkin selvästi 3,8 prosentin tuottotavoitteen alapuolelle kuin lähelle sitä.

Kuvio 7: Sijoitusomaisuuden kumulatiivinen reaalitytuotto 1988–2021. Tilanne vuoden 2021 lopussa perustuu arvioon.



Rahoituskate, eli eläkemaksutulon ja eläkemenojen erotus laski negatiiviseksi vuodesta 2017 alkaen. Tämä tarkoittaa, että Keva käyttää sijoitusvarallisuutta eläkevelvoitteiden hoitamiseen, jolloin sijoitusten likviditeetti nousee aikaisempaa merkittävämpään asemaan. Tästä syytä sijoitussalkun likviditeetti tulee varmistaa kuukausittain ottaen huomioon eläkkeiden maksuaikataulu, tehdyt ja oletetut uudet sijoitukset, omaisuuden suojaamisesta aiheutuvat likviditeettitarpeet sekä sijoitusmarkkinoiden vallitseva tilanne.

Raportin kirjoitushetkellä syyskuun jälkimmäisellä puoliskolla Kevan noin 65,0 miljardin euron sijoituksista valtaosa on hajautettu varsin tehokkaasti globaaleille ja likvideille markkinoille. Normaaliolosuhteissa likviditeettiä koskevat ehdot ovat helposti täytettävissä. Pääomamarkkinoiden mahdollisiin poikkeustilanteisiin tulisi varautua pitämällä riittävä osuus Kevan varoista lyhytaikaisissa rahamarkkinasijoituksissa tai muuten hyvin likvideissä instrumenteissa, jotta eläkkeiden maksatus ja uusien sijoitusten tekeminen voidaan asianmukaisella tavalla varmistaa.

5 Maksutason kehitysnäkymät

Kevan eläkejärjestelmän rahoituksen lähtökohtia ovat rahoituksellisen tasapainon tavoittelu sekä vakaan, sukupolvien yli kestävä, maksutason että sijoitustoiminnan tavoiteasetannan kautta. Eläkevastuurahaston tehtävänä on turvata maksutason vakaus ja ennustettavuus sekä eläkejärjestelmän maksuvalmius myös rahoitus pohjaan kohdistuvien riskien toteutuessa.

Sote-uudistus ja rahoituspohja

Yhdeksi keskeiseksi Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän erityispiirteeksi on tunnistettu huomattava toimialakeskittymä julkiseen terveydenhuoltoon. Tähän toimialaan liittyvällä kehityksellä on huomattava vaikutus Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän rahoituspohjaan. Suomessa on pitkään käyty keskustelua terveydenhuollon järjestämistavoista ja rahoituksesta. Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisvastuu siirtyy Helsingin kaupunkia lukuun ottamatta hyvinvointialueille 1.1.2023. Myös Helsingin kaupunki saa jatkossa näiden tehtävien hoitamiseen rahoituksen valtiolta ja rinnastuu tältä osin hyvinvointialueisiin. Samalla Suomeen syntyy uusi alueellinen hallintotaso kuntasektorin ja valtion rinnalle. Muutos on merkittävä ja koskee noin 55 prosenttia Kevan palkkasummasta.

Sote-uudistuksen yhteydessä on Keva-lakiin tehdyillä muutoksilla huolehdittu henkilöstön eläketurvan jatkuvuudesta ja Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän rahoituspohjan säilyvyydestä siten, että hyvinvointialueet ja hyvinvointiyhtymät (esimerkiksi HUS-yhtymä) ovat Kevan jäsen yhteisöjä. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, etteikö mainittuun toimialakeskittymään edelleen kohdistuisi riskejä tulevina vuosina, sillä hyvinvointialueiden toiminta on vasta muotoutumassa. Mahdolliset rakennemuutokset heijastuisivat suoraan Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän rahoitukseen.

Eläkejärjestelmien yhdistämistyön keskeytyminen

Syksyllä 2021 keskeytyneellä eläkejärjestelmien yhdistämistyöllä tavoiteltiin nykyistä joustavampaa ja samalla maksupohjaltaan riskinkantokykyisempää, eri sektoreilla toimivaa eläkejärjestelmää. Yhdistämisen jälkeen eläkejärjestelmäkysymykset eivät olisi enää vaikuttaneet nykyisten kunnallisten palvelujen tuottamistapaa koskeviin ratkaisuihin eikä rakennemuutosten yhteydessä olisi tarvinnut tehdä eläkkeisiin liittyviä erityisjärjestelyjä.

Sote-uudistuksen toteutuminen nyky muodossaan rajaa välitöntä maksupohjaan kohdistuvaa riskiä ja laajentaa maksupohjaa myös valtion rahoittaman hyvinvointialueiden tehtäväkentän puolelle.

Eläkejärjestelmien yhdistäminen siten, että koko yhdistyneen eläkejärjestelmän maksutaso ei poikkeaisi nykyisestä TyEL-järjestelmän ennustetusta maksukehityksestä, olisi vaatinut Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän puolelta kohdassa 3.3 kerrotun merkittävän neutralointimaksun suorittamista tavalla, jonka eri osapuolet olisivat hyväksyneet. Neutralointia ei todennäköisesti olisi voitu jaksottamallakaan toteuttaa yksinomaan Kevassa kaavaillulla yhdistämishetkellä olevan varallisuuden turvin, vaan kuntien ja hyvinvointialueiden olisi pitänyt edelleen rahoittaa järjestelyä myös tarvittavalta TyEL-maksun ylittävältä osalta, kunnes sen kaikki yhdistymiseen liittyvät velvoitteet olisivat hoidetut.

Rahoitusaseman kehitys ja ero TyEL-järjestelmään

Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän arvioitu rahoitusasema on parantunut 2010-luvun puolivälin jälkeen, mikä on heijastunut myös maksutasoon. Vuonna 2015 tavoiteltava kokonaismaksutaso oli 29,80, jonka jälkeen sitä ei ole korotettu kertaakaan. Kokonaismaksutasoa on laskettu vuosina 2016, 2017, 2018 ja 2021. Kehityksen taustalla on vaikuttanut vuoden 2017 eläkeuudistus, jonka arvioitiin laskevan kestävästä maksutasosta 0,86 prosenttiyksikköä, mikä myös huomioitiin täysimääräisesti päätettäessä Kevan jäsenyhteisöjen vuoden 2017 maksuosuuksista. Lisäksi kehitykseen on vaikuttanut palkkasumman odotettua parempi kasvu ja rahaston kehitys, joka on vaihtelustaan huolimatta jatkanut hyvänä.

Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän maksutason ero TyEL-järjestelmässä perittävään maksuun on kaventunut tätäkin enemmän ja pidempään, sillä myös keskimääräinen TyEL-maksu on noussut. Vuonna 2013 keskimääräinen TyEL-maksu oli 22,80 prosenttia ja vuonna 2021 se on 24,40 prosenttia, eli 1,60 prosenttiyksikköä korkeampi. Vastaavasti vuonna 2013 keskimääräisen eläkemenoperusteisen maksun tavoitteeksi asetettiin 6,55 prosenttia palkkasummasta, ja vuonna 2021 tavoite oli 3,90 prosenttia palkkasummasta, eli 2,65 prosenttiyksikköä alempi.

Sote-uudistuksen huomiointi laskentaoletuksissa

Arvioituun rahoitustasemaan vaikuttavat olennaisesti myös laskelmissa käytetyt oletukset. Pääministeri Sipilän hallituksen sote- ja maakuntauudistuksen valmistelun yhteydessä johtaja Heli Backmanin johtama ja STM:n ja VM:n virkamiehistä koostunut eläkesäännösten tarkistamisen alatyöryhmä tarkasteli tuolloin suunnitellun uudistuksen vaikutuksia ja rahoitusvastuiden jakautumista kuntien ja maakuntien näkökulmasta, ja teki loppuraportissaan 29.3.2016 ehdotuksen Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän uudeksi maksurakenteeksi. Osana tarkastelua työryhmä ehdotti, että Keva muuttaisi oletuksiaan laskettaessa Kevan jäsenyhteisöjen eläkemaksun kestävä tasoa. Työryhmä ehdotti, että Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmässä siirryttäisiin käyttämään eräiden oletusten osalta samoja laskentaoletuksia, kuin mitä käytetään Eläketurvakeskuksen pitkän aikavälin ennusteissa, ellei ole Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän erityispiirteistä johtuen perusteltua syytä käyttää muita laskentaoletuksia.

Kesäkuussa 2021 hyväksytty sote-uudistus vastaa Kevan maksurakennetta koskevilta osiltaan edellä viitattua sote- ja maakuntauudistusta. Tästä syystä Keva on muuttanut monia keskeisiä Asset/Liability -selvityksen peruslaskelmassa käytettäviä oletuksia, kuten vakuutettujen määrän kehitystä, sijoitustuotto-oletusta ja laskentajakson pituutta. Vakuutettujen määrän lähtötaso perustuu Kevan todelliseen määrään. Lisäksi kehitysenusteissa on huomioitu ammattikorkeakoulujen poistuminen Kevan toimintapiiristä, joka perustuu Keva-lakiin. Muilta osin kehitys vastaa Eläketurvakeskuksen 2019 julkaiseman pitkän aikavälin laskeman oletusta. Sijoitustuotto-oletus ja laskentajakson pituus ovat nykyisin suoraan Eläketurvakeskuksen käyttämästä oletuksesta. Niin ikään inflaatio-oletuksen ja ansiotasokehityksen osalta käytetään pitkällä aikavälillä mainitun laskelman oletuksia, mutta lyhyellä aikavälillä näiden osalta lukusarjat otetaan Eläketurvakeskuksen julkaisemista tuoreemmista suhdanne-ennusteista.

Koko työeläkejärjestelmää koskevien oletusten käyttäminen tukee vertailukelpoisuutta, mutta voi kuitenkin jättää joitain tarkastelussa olevaa Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmää koskevia erityistekijöitä huomioimatta. Esimerkiksi sijoitustuotto-oletusta arvioitaessa on tiedostettava, että Eläketurvakeskuksen laskelmia sovelletaan ensisijaisesti arvioitaessa TyEL-järjestelmän maksutason kehitysnäkymiä. TyEL-järjestelmään sovelletaan vakavaraisuuskehikkoa ja myös kulloinkin jaettavien asiakashyvitysten tavoittelu saattavat vaikuttaa sijoitusjakaumiin.

On hyvä tiedostaa, että Kevan eläkejärjestelmän rahastointi perustuu eläkemenon kattamiseen maksutulolla ja sijoitusvarallisuuden käytöllä. Sijoitusvarallisuuden käytöllä pyritään tasaamaan maksutaso. Yksittäisiä eläkeosia ei siis rahastoida samalla tavalla kuin esimerkiksi TyEL-järjestelmässä. Tämä tarkoittaa, että oletuksissa tai lähtötiedoissa (ml. lähtörahassto) tapahtuvat muutokset vaikuttavat välittömästi Asset/Liability -selvityksen tuloksiin.

Vuoden 2021 maksutasoa määrättäessä kokonaismaksutason tavoitteeksi asetettiin 28,30, joka oli 0,05 prosenttiyksikköä matalampi kuin vuotta aikaisem-

min. Kevan elokuussa 2021 laatiman Asset/Liability -selvityksen peruslaskelmassa Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän kestäväksi maksutasoksi arvioitiin 27,30 prosenttia. Muutos kestävässä maksutasossa on pääasiassa (0,80 prosenttiyksikköä) seurausta rahaston arvon ennakoitua paremmasta kehityksestä edellisen, syyskuussa 2020 laaditun Asset/Liability -selvityksen jälkeen. Maksutasoa arvioitaessa on syytä kiinnittää erityistä huomiota, ovatko muutoksen takana olevat tekijät luonteeltaan pysyviä (esimerkiksi lakimuutokset) vai nopeasti muuttuvia (esimerkiksi rahaston arvo tai eläkkeiden alkavuus). Pysyvät muutokset voidaan lähtökohtaisesti ottaa huomioon sellaisenaan maksutasossa, mutta muuttuvien tekijöiden perusteella ei ole järkevää tehdä suuria muutoksia kerralla.

Peruslaskelman oletukset pohjautuvat monilta osin melko kaavamaisesti Eläketurvakeskuksen keväällä 2019 laatiman pitkän aikavälin laskelman oletuksiin. Kestävän maksutason tulosta arvioitaessa huomio kiinnittyy erityisesti kolmeen oletukseen, eli kuolevuuteen, vakuutettujen määrän kehitykseen ja sijoitustuotto-oletukseen.

Kevan Asset/Liability -selvityksen peruslaskelmassa käyttämä kuolevuus pohjautuu samaan kokonaiskuolevuuteen, jota Eläketurvakeskus käyttää laskelmissaan. Keva on seurannut elinajanodotteen kehittymistä jatkossakin tiiviisti koko väestön sekä julkisen sektorin eri eläkelakien tasoilla. Keva on kiinnittänyt huomiota siihen, että kuntasektorin ammatteihin näyttäisi olevan valikoitunut henkilöitä, jotka elävät koko maan väestöä pidempään – ei siis yksinomaan ammattialojen sukupuolirakenteesta johtuen. Selittävä tekijänä voitaneen pitää erityisesti eroja sosioekonomisessa asemassa, mihin puolestaan vaikuttavat myös koulutuserot kuntasektorin ja yksityisen sektorin ammattialoilla. Erot kuolevuudessa olivat keskeisesti esillä myös eläkejärjestelmien yhdistämistä koskevassa selvitystyössä.

Tämän selvityksen kohdassa 3.1 käsiteltiin vakuutettujen määrän kehitystä (kuvio 4). Samassa yhteydessä todettiin, että sote-palveluiden kysynnällä ja järjestämistavalla on oleellinen merkitys sille, että vakuutettujen määrä jatkaa kasvua 2040-luvulle asti. Koska vakuutettujen määrällä on merkittävä vaikutus Kevan maksutulon muodostumiseen, oletuksen toteutumista on seurattava huolellisesti lähivuosina.

Rahaston merkitys maksutason vakauttajana

Maksutason kannalta oleellinen merkitys on rahaston lähtötasolla ja käytetyllä sijoitustuotto-oletuksella. Sijoitustuoton osalta Keva on aikaisemmin käyttänyt kestävästä maksutason arvioiden perusteena 3 prosentin reaalityttöä, mitä Keva on pitkään pitänyt eläketurvan rahoituksen turvaavuuden kannalta perusteltuna. Kevällä 2019 Eläketurvakeskus julkaisi laskelman, jossa sijoitustuotto-oletusta laskettiin vallitsevan matalan korkotason takia 2,5 prosenttiin vuosina 2019–2028. Pitkän aikavälin tuotto-oletuksena Eläketurvakeskus käyttää 3,5 prosentin reaalityttö-oletusta. Sijoitusvarallisuuden vaihtelu on viime vuosina ollut voimakasta – siis jo ennen koronapandemiaa.

Sijoitustoiminnan tuloksella on selvä vaikutus maksutasoon. Kun ottaa lähtökohdaksi Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän eläkemaksun vakauden, on selvää, että maksutasoa määrättäessä sijoitustoiminnan tuotto-oletus tulee asettaa varovaisesti ja painottaen pitkän aikavälin tuottonäkymiä. Keva alkoi käyttää sijoitustuottoja ja -pääomia eläkkeiden maksamiseen vuodesta 2017 alkaen.

Maksutasoa harkittaessa on syytä huomata, että rahaston arvon voimakkaat vaihtelut muuttavat nopeasti myös käsitystä vaadittavasta maksutasosta. Käytännössä rahaston arvon muutos kahdella miljardilla eurolla muuttaa maksun

vakautustasoa noin 0,3 prosenttiyksiköllä, joten rahoitustilanne saattaa muuttua varsin nopeasti – molempiin suuntiin. Tästä syystä sijoitusten arvovaihtelua ei ole otettu mekaanisesti huomioon maksutasoa määrättäessä.

Kestävän maksutason riittävyyttä ja turvaavuutta on vaikea arvioida. Elokuussa 2021 laadittu Asset/Liability -selvitys antaa tuoreimman mahdollisen havainnon kestävästä maksutasosta, mutta samalla maksutason kestävyys on korostuneen ehdollinen laskennassa käytettyjen oletusten toteutumiselle.

Merkittävin maksutasoa laskenut tekijä viitatussa selvityksessä oli rahaston aikaisempaa korkeampi lähtötaso, johon on vaikuttanut sijoituksille suotuisat globaalit toimenpiteet koronapandemian negatiivisten talousvaikutusten rajauksiksi. Sijoitusten tulevaa kehittymistä on vaikea ennustaa tilanteessa, jossa markkinoilla ei odoteta vastaavia uusia tukitoimenpiteitä. Lisäksi on huomattava, että selvityksessä käytetty Eläketurvakeskuksen sijoitustuotto-oletus on laadittu ennen koronapandemiaa.

Edellä kerrotusta eläkevastuurahaston tasoon ja käytettyyn sijoitustuotto-oletukseen liittyvästä varaumasta huolimatta, suotuisa kehitys mahdollistaa nykyisen 28,30 prosentin kokonaismaksutason arvioinnin uudelleen. Tämän hetken tilanteessa, kun myös huomioidaan myös muihin oletuksiin liittyvä epävarmuus, Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän uusi rahoituksellinen tasapainotila asettunee nykyistä maksutasoa matalammaksi. Toisaalta maksutason kaavamainen perustaminen kulloiseenkin rahoitukselliseen tilanteeseen ei tue tavoitetta säilyttää maksutasoa vakaana ja yli sukupolvien kestäväksi. Kevan käsityksenä lisäksi on, että maksutason vakaus tukee jäsenyhteisöjen talouden suunnittelua.

Oletuksiin kohdistuvista varaumista huolimatta kestävä maksutason voitaneen katsoa tällä hetkellä asettuvan 28,00 prosentin tasolle. Tämä tarkoittaisi sitä, että vuodelle 2022 tavoiteltavaa kokonaismaksutason määrää voitaisiin alentaa 0,30 prosenttiyksikköä.

6 Maksukomponentit

Kevan nykyisen maksurakenteen keskeinen periaate on, että jäsenyhteisöissä vuosittain tehtävästä työstä perittävät palkkaperusteiset eläkemaksut pidetään keskimääräistä TyEL-maksua vastaavalla tasolla. Eläkemenoperusteisella maksulla maksutaso vakautetaan yli sukupolvien.

Sote-uudistuksen myötä Kevan maksurakennetta koskevat kohdat Keva-laissa muuttuvat vuoden 2023 alussa. Keva-lain 19 § *Jäsenyhteisöjen maksusuudet* muuttuu 19 §:ksi *Jäsenyhteisöjen maksut*. Lisäksi Keva-lakiin tulee uudet 19 a–19 c pykälät. Muutosten tavoitteena on vastata Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän rahoituspohjassa tapahtuvaan muutokseen, kun merkittävä osa kuntasektorista muuttuu valtion rahoitusvastuulla oleviksi hyvinvointialueiksi.

Uudessa maksurakenteessa on paljon piirteitä nykyisestä. Palkkaperusteinen eläkemaksu vastaa jo nykyisin rakenteeltaan Keva-lain vuoden 2023 alussa voimaan tulevia 19 a § ja 19 b §:ää. Merkittävää on kuitenkin, että aiemmin Kevan strategisena tavoitteena ollut palkkaperusteisen eläkemaksun sidoksena keskimääräiseen TyEL-maksun tasoon sisältyy jatkossa 19 §:n 3 momentti.

Myös nykyisen eläkemenoperusteisen maksun korvaavalla tasausmaksulla (19 c §) on sama merkitys Kevan eläkejärjestelmän erityispiirteistä johtuvan TyEL-maksun tason ylittävän maksutarpeen tasaamisessa yli sukupolvien.

Palkkaperusteinen eläkemaksu

Keva laskuttaa palkkaperusteisen eläkemaksun työnantajalta ansaintarekisteriin rekisteröityjen palkkojen perusteella, jotka ovat siirtyneet tulorekisteristä. Maksu on kerralla lopullinen ja kattaa myös työnantajan pidättämän työntekijän eläkemaksun. Lisäksi palkkaperusteinen eläkemaksu sisältää työnantaja-kohtaisen työkyvyttömyyseläkemaksun, jonka tavoitteena on kannustaa työnantajaa panostamaan työkyvyn ylläpitoon ja etsimään ratkaisuja työn tarjoamiseen osittaisen työkyvyn säilyttäneille työntekijöille. Kevan lakisääteisenä tehtävänä on hoitaa työkyvyttömyysriskin vähentämiseen liittyvää toimintaa.

Palkkaperusteista eläkemaksua koskeva laskuperuste on käsitelty Kevan valtuuskunnan kokouksessa 30.11.2018. Palkkaperusteisen maksun määrään vaikuttavat työansiopohjainen eläkemaksu, keskimääräinen työkyvyttömyyseläkemaksu sekä korkein perittävä työkyvyttömyyseläkemaksu vahvistetaan vuosittain valtuutettujen päätöksellä. Vahvistettaville parametreille löytyy vastineet TyEL-maksusta ja sen perusteista. Samankaltaisuus TyEL-maksun kanssa on tärkeää, jotta eläkemaksut eivät vaikuttaisi palvelurakenteen muotoutumiseen. Kevan maksurakenne kohtelee kaikissa jäsenyhteisöissä vuosittain tehtävää työtä TyEL-järjestelmän kanssa neutraalisti.

Keskimääräisen työkyvyttömyyseläkemaksun katsotaan vastaavan arvioitua TyEL-maksun keskimääräistä työkyvyttömyysoosaa. Työkyvyttömyysriskikerroimen ylärajan katsotaan vastaavan TyEL-järjestelmän maksuluokkamallin korkeinta maksuluokkakerrointa. Työansiopohjaisen eläkemaksun katsotaan vastaavan keskimääräisen TyEL-maksun ja arvioitua TyEL-maksun keskimääräisen työkyvyttömyysoosan erotusta. Arvioitu keskimääräinen TyEL-maksun työkyvyttömyysoosa ja maksuluokkamallin korkein maksuluokkakerroin kuitenkin kiinnittyvät vuosittain vasta TyEL-maksun vahvistamisen yhteydessä.

Vuonna 2020 koronapandemian johdosta työnantajan TyEL-maksuun tehtiin ajalla 1.5.–31.12.2020 tilapäinen alennus, jonka taustalla oli työmarkkinoiden keskusjärjestöjen esitys toimista, joilla alennetaan muun muassa työllistämisen kustannuksia. Alennus rahoitettiin käyttämällä yksityisen sektorin työeläkejärjestelmän EMU-puskuria, joka kartutetaan uudestaan korottamalla työnantajan maksua tilapäisesti vuosina 2022–2025 siten, että tilapäisen alennuksen vaikutus korvataan kokonaan.

Tilapäinen alennus ei koskenut julkisen sektorin eläkemaksuja, joten se ei myöskään vaikuta kokonaisuusmaksutasoa korottavasti tulevina vuosina. Palkkaperusteisen eläkemaksun muodostusperiaatteiden takia se kuitenkin vaikuttaa vuosien 2022–2025 palkkaperusteisen eläkemaksun ja eläkemenoperusteisen maksun (vuodesta 2023 alkaen tasausmaksun) tasoon.

Eläketurvakeskus tiedotti 5.10.2021, että työmarkkinoiden keskusjärjestöt ovat sopineet ehdotuksesta vuoden 2022 yksityisalojen työeläkevakuutusmaksuksi. Sosiaali- ja terveysministeriö vahvistaa työeläkevakuutusmaksun perusteet työeläkevakuutusyhtiöiden hakemuksesta, jota ei ole vielä lähetetty. Keva on kuitenkin saanut ennakkotiedon Kevan maksurakenteeseen vaikuttavista TyEL-maksun osista. Mikäli TyEL-maksu vahvistetaan tässä arvioiduista tiedoista poiketen, tulisi muutos ottaa huomioon myös päätettäessä Kevan jäsenyhteisöjen vuoden 2022 palkkaperusteisesta eläkemaksusta ja eläkemenoperusteisesta maksusta.

Taulukko 2: Perittävät TyEL-maksut ja TyEL-maksun keskimääräinen työkyvyttömyysosa 2022 perustuen työmarkkinoiden keskusjärjestöjen sopimukseen sekä Kevan saamaan ennakkotietoon TyEL-maksun keskimääräisestä työkyvyttömyysosasta. Vuosien 2023–2026 osalta Eläketurvakeskuksen arvion 30.8.2021 mukaan. Työansiopohjainen eläkemaksu Kevan maksurakenteen mukainen.

Vuosi	Perittävä keskimääräinen TyEL-maksu %	Työntekijän perusmaksu %	Työntekijän korotettu maksu %	TyEL-maksun keskimääräinen työkyvyttömyysosa %	Työansiopohjainen eläkemaksu
2022	24,85	7,15	8,65	1,10	23,75
2023	24,80	7,15	8,65	1,10	23,70
2024	24,90	7,15	8,65	1,10	23,80
2025	24,90	7,15	8,65	1,10	23,80
2026	24,40	7,15	7,15	1,10	23,30

Palkkaperusteinen eläkemaksu nousisi siis vuonna 2022 kokonaisuutena keskimääräin 0,45 %-yksikköä. Jäsenyhteisötasolla maksut voivat kuitenkin muuttua eri määrän työkyvyttömyyseläketapausten kohdistumisen takia. Työkyvyttömyyseläkemaksun merkitys myös vähenee jonkin verran, sillä TyEL-maksun keskimääräisen työkyvyttömyysosan odotetaan laskevan 1,10 prosenttiin palkoista vuonna 2022 (1,20 vuonna 2021). Samalla työansiopohjainen eläkemaksu kuitenkin siis nousisi 23,75 prosenttiin palkoista (23,20 vuonna 2021).

Työntekijän eläkemaksu on vuonna 2022 alle 53-vuotiailla ja 63 vuotta täyttäneillä 7,15 prosenttia ja 53–62-vuotiailla 8,65 prosenttia. Työntekijän eläkemaksun taso säilyy siis vuoden 2021 tasolla. Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän vakuutettujen ikärakenteesta johtuen työntekijän eläkemaksun kertymä on arviolta 0,12 prosenttiyksikköä TyEL-järjestelmää korkeampi. Koska palkkaperusteinen maksu kattaa myös työnantajan pidättämän työntekijän eläkemaksun, käytännössä keskimääräiseksi työnantajan osuudeksi palkkaperusteisesta eläkemaksusta jäisi arviolta 17,28 prosenttia palkoista vuonna 2022 (16,83 vuonna 2021).

Eläkemenoperusteinen maksu

Eläkemenoperusteisen maksun kokonaismäärä päätetään vuosittain tavoiteltavan kokonaismaksutason ja arvioidun palkkasummahakehityksen perusteella. Mikäli vuonna 2022 tavoiteltava kokonaismaksutaso päätetään laskea 28,00 prosenttiin palkkasummasta, myös eläkemenoperusteisen maksun taso laskisi. Eläkemenoperusteisen maksun tasoa laskisi myös palkkaperusteisen eläkemaksun 0,4 prosenttiyksikön nousu, mikäli TyEL-maksu vahvistetaan Eläketurvakeskuksen yllä esitetyn ennusteen mukaisesti.

Keskimääräinen eläkemenoperusteinen maksu (3,15 prosenttia) saadaan, kun vuonna 2022 tavoiteltavasta kokonaismaksutasosta (28,00 prosenttia) vähennetään keskimääräinen palkkaperusteinen eläkemaksu (24,85 prosenttia). Tämän perusteella vuoden 2022 eläkemenoperusteisen maksun tavoiteltavan kokonaismäärän tulisi vastata noin 3,15 prosenttia Kevan jäsenyhteisöjen palkkasummasta (3,90 vuonna 2020), mikäli TyEL-maksu vahvistetaan Eläketurvakeskuksen yllä esitetyn ennusteen mukaisesti. Tavoiteltava keskimääräinen eläkemenoperusteinen maksu suhteessa palkkasummaan siis laskisi tässä tapauksessa 0,75 prosenttiyksikköä.

Kunkin vuoden toteutuva maksutaso saattaa kuitenkin poiketa vähäisessä määrin suunnitellusta, koska eläkemenoperusteisen maksun lopullinen toteuma suhteessa palkkasummaan selviää vasta jälkikäteen. Vuoden 2021 osalta eläkemenoperusteisen maksun toteuma jää 3,77 prosentin tuntumille, koska palkkasumma on kasvanut budjettioletuksesta nopeammin. Tällä seikalla ei kuitenkaan ole merkitystä arvioitaessa maksutasoa pitkällä aikavälillä.

Eläkemenoperusteinen maksu kohdistetaan jäsenyhteisöille niiden palveluksessa ennen vuotta 2005 karttuneiden maksuvuoden eläkemenojen suhteessa. Eläkemenoperusteinen maksu ei siis kohdistu jäsenyhteisöille sen nykyisen henkilöstön perusteella. Keva laskuttaa eläkemenoperusteisen maksun ennakon jäsenyhteisöiltä kuukausittain. Lopullinen toteuma tarkistetaan maksuvuotta seuraavan vuoden syksyllä.

Sote-uudistuksen myötä vuosi 2022 on viimeinen vuosi, jolta eläkemenoperusteista maksua peritään Kevan jäsenyhteisöiltä. Syksyllä 2023 laskutettavien lopullisten erien jälkeen Keva ei enää peri eläkemenoperusteista maksua jäsenyhteisöiltä.

Tasausmaksu vuodesta 2023 alkaen

Vuodesta 2023 alkaen eläkemenoperusteisen maksun korvaa kunnilta ja hyvinvointialueilta perittävä tasausmaksu. Keva-lain 19 c §:n mukaan Kevan tulee tasausmaksulla kattaa eläkemenot pitkällä aikavälillä palkkaperusteisen eläkemaksun lisäksi. Tasausmaksun kokonaismäärä mitoitetaan samalla periaatteella kuin eläkemenoperusteisen maksun kokonaismäärä. Tasausmaksun kokonaismäärän vahvistaa valtiovarainministeriö Kevan esityksestä.

Kevan tavoitteena on, että tasausmaksun jakamista kunnille ja hyvinvointialueille koskevat laskuperusteet tuodaan valtuutettujen päätettäväksi jo syksyllä 2021. Käytännössä tasausmaksun rakenne on hyvin tarkasti säädetty Kevain 19 c §:ssä.

Tasausmaksu jaetaan hyvinvointialueiden ja kuntien kesken siinä suhteessa, mikä on hyvinvointialueiden ja kuntien osuus työansioista tasausmaksua koskevan lain voimaantullessa 1.1.2023. Hyvinvointialueiden osuus jaetaan hyvinvointialueiden kesken valtion rahoituksen suhteessa. Kuntien osuus jaetaan kuntien kesken kunakin vuonna kuntien viimeiseksi vahvistetun tilinpäätöksen mukaisen verorahoituksen suhteessa, johon laissa luetaan myös valtionosuuksia. Kunnan tai hyvinvointialueen tasausmaksua ei siis määrätä sen henkilöstöön perustuen eikä se riipu siitä, miten kunta tai hyvinvointialue tuottaa palvelunsa.

7 Johtopäätöksiä

Kevan eläkejärjestelmän rahoituksen lähtökohtia ovat rahoituksellisen tasapainon tavoittelu sekä vakaan, sukupolvien yli kestävä, maksutason että sijoitustoiminnan tavoiteasetannan kautta. Eläkevastuurahaston tehtävänä on turvata maksutason vakaus ja ennustettavuus sekä eläkejärjestelmän maksuvalmius myös rahoituspohjaan kohdistuvien riskien toteutuessa.

Edellisen maksutasoselvityksen laadinnan jälkeen Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän kannalta merkittäviä tapahtumia ovat olleet sote-uudistuksen hyväksyminen ja eläkejärjestelmien yhdistämistyön keskeyttäminen. Vuoden 2021 aikana talouskehitys on ollut ennusteita nopeampaa ja sijoitusmarkkinoiden kehitys on jatkunut voimakkaana aina alkusyksyyn asti. Samalla koronapandemia on pakottanut uudistamaan työn tekemisen tapoja ja palveluiden

järjestämistä monilla aloilla, millä voi olla merkittäviäkin, mutta vaikeasti ennakoitavia, vaikutuksia myös Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän tulevaan palkkasummakehitykseen.

Kevan toimintaympäristössä on lukuisia lähivuosina muuttuvia asioita, joiden merkityksiä Kevan jäsenyhteisöjen eläkemaksun tasolle tässä selvityksessä pyritään käsittelemään. Yhdeksi keskeiseksi Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän erityispiirteeksi on tunnustettu huomattava toimialakeskittymä julkiseen terveydenhuoltoon. Tähän toimialaan liittyvällä kehityksellä on huomattava vaikutus Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän rahoitus pohjaan. Eläkejärjestelmien rahoitus pohjiin liittyvän riskin hallitsemiseksi käynnistettiin eläkejärjestelmien yhdistämiseen tähtäävä työ, jossa ei kuitenkaan löydetty ratkaisua toteuttamistavasta ja työ keskeytettiin syksyllä 2021. Eläkejärjestelmien yhdistämisen myötä eläkejärjestelmä olisi ollut maksupohjaltaan riskinkantokykyisempi, eikä palvelujen järjestämistavalla olisi enää ollut vaikutuksia rahoitus pohjaan.

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistus (sote-uudistus) ja siihen liittyvä hyvinvointialueiden perustaminen on edelleen selvästi keskeisin rakenteellinen kuntasektoriin ja sitä myötä Kevan jäsenyhteisököntään kohdistuva muutos. Sote-uudistuksen toteutuminen kesäkuussa 2021 hyväksytyssä muodossaan rajaa välitöntä maksupohjaan kohdistuvaa riskiä ja laajentaa maksupohjaa myös valtion rahoittaman hyvinvointialueiden tehtäväkentän puolelle. Samalla Suomeen syntyy uusi alueellinen hallintotaso kuntasektorin ja valtion rinnalle. Muutos on merkittävä ja koskee noin 55 prosenttia Kevan jäsenyhteisöjen palkkasummasta.

Sote-uudistuksen yhteydessä on Keva-lakiin tehdyillä muutoksilla huolehdittu kuntasektorin henkilöstön eläketurvan jatkuvuudesta ja Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän rahoitus pohjan säilyvyydestä siten, että hyvinvointialueet ja hyvinvointiyhtymät (esimerkiksi HUS-yhtymä) ovat Kevan jäsenyhteisöjä. Tämä ei tarkoita, etteivät rakenteelliset uudistukset voisi jatkossakin vaikuttaa Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän rahoitukseen.

Kestävän maksutason riittävyttä ja turvaavuutta on vaikea arvioida. Elokuussa 2021 laadittu Asset/Liability -selvitys antaa tuoreimman mahdollisen havainnon kestävästä maksutasosta, mutta samalla maksutason kestävyys on korostuneen ehdollinen laskennassa käytettyjen oletusten toteutumiselle. Maksutason kannalta oleellinen merkitys on rahaston lähtötasolla ja käytetyllä sijoitustuotto-oletuksella.

Merkittävin (0,8 prosenttiyksikköä) kestävä maksutasoa laskenut tekijä viitatussa selvityksessä oli rahaston aikaisempaa korkeampi lähtötaso, johon on vaikuttanut sijoituksille suotuisat globaalit toimenpiteet koronapandemian negatiivisten talousvaikutusten rajaamiseksi. Aikaisempi Asset/Liability -selvitys oli laadittu syyskuussa 2020.

Sijoitusten tulevaa kehittymistä on vaikea ennustaa tilanteessa, jossa markkinoilla ei odoteta vastaavia uusia tukitoimenpiteitä. Lisäksi on huomattava, että selvityksessä käytetty Eläketurvakeskuksen keväällä 2019 julkaiseman pitkän aikavälin laskelman sijoitustuotto-oletus on laadittu ennen koronapandemiaa. Oletuksen mukaan vuosina 2019–2028 sijoitusten reaalituotto on 2,5 prosenttia ja vuodesta 2029 alkaen 3,5 prosenttia. Alkuperiodin matalampaan sijoitustuotto-oletukseen vaikutti laadintahetkellä vallinnut matalakorkotaso.

Eläketurvakeskuksen sijoitustuotto-oletuksien käyttäminen Kevan peruslaskelman oletuksena ensisijaisesti tukee tulosten vertailukelpoisuutta. Oletusta arvioitaessa on tiedostettava, että Eläketurvakeskuksen laskelmia sovelletaan ensisijaisesti arvioitaessa TyEL-järjestelmän maksutason kehitysnäkymiä.

TyEL-järjestelmään sovelletaan vakavaraisuuskehikkoa ja myös kulloinkin jaettavien asiakashyvitysten tavoittelu saattavat vaikuttaa sijoitusjakaumiin.

Edellä kerrotusta eläkevastuurahaston tasoon ja käytettyyn sijoitustuotto-oletukseseen liittyvästä varaumasta huolimatta, suotuisa kehitys mahdollistaa nykyisen 28,30 prosentin kokonaismaksutason arvioinnin uudelleen. Tämän hetken tilanteessa, kun myös huomioidaan oletuksiin liittyvä epävarmuus, Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän uusi rahoituksellinen tasapainotila asettuu nykyistä maksutasoa matalammaksi.

Maksutasoa arvioitaessa on kuitenkin syytä kiinnittää erityistä huomiota, ovatko muutoksen takana olevat tekijät luonteeltaan pysyviä (esimerkiksi lakimuutokset) vai nopeasti muuttuvia (esimerkiksi rahaston arvo tai eläkkeiden alkavuus). Erityisesti rahaston arvo muuttuu sijoitusmarkkinoiden tilanteiden mukaan, joten positiivisen kehityksen käyttäminen maksun alentamiseen on syytä tehdä korkeintaan asteittain. Maksutason kaavamainen perustaminen kulloiseenkin rahoitukselliseen tilanteeseen ei tue tavoitetta säilyttää maksutasoa vakaana ja yli sukupolvien kestäväenä.

Oletuksiin kohdistuvista varaumista huolimatta kestävä maksutason voitaneen katsoa tällä hetkellä asettuvan 28,00 tasolle. Tämä tarkoittaisi sitä, että vuodelle 2022 tavoiteltavaa kokonaismaksutason määrää voitaisiin alentaa 0,30 prosenttiyksikköä vuoden 2021 tasosta.

Kevan eläkemaksurakenteessa palkkaperusteisen eläkemaksun kokonaismäärän tulisi vastata soveltuvin osin TyEL-järjestelmän keskimääräistä maksutasoa. Eläketurvakeskus tiedotti 5.10.2021, että työmarkkinoiden keskusjärjestöt ovat sopineet ehdotuksesta vuoden 2022 yksityisalojen työeläkevakuutusmaksuksi, joka on keskimäärin 24,85 prosenttia palkoista. Sosiaali- ja terveysministeriö vahvistaa työeläkevakuutusmaksun perusteet työeläkevakuutusyhtiöiden hakemuksesta, jota ei ole vielä lähetetty. Mikäli TyEL-maksu vahvistetaan tässä arvioiduista tiedoista poiketen, tulisi muutos ottaa huomioon myös päätettäessä Kevan jäsenyhteisöjen vuoden 2022 palkkaperusteisesta eläkemaksusta ja eläkemenoperusteisesta maksusta. Sosiaali- ja terveysministeriö vahvistanee vuoden 2022 TyEL-maksun marraskuun 2021 puoliväliin mennessä.

Palkkaperusteinen eläkemaksu nousisi siis vuonna 2022 tämän hetken tiedon mukaan kokonaisuutena keskimäärin 0,45 %-yksikköä. Jäsenyhteisötasolla maksun muutoksen suuruus voi olla erilainen työkyvyttömyyseläkemaksun vaihdeltaessa alkaneiden työkyvyttömyyseläkkeiden myötä. Tavoiteltava kokonaismaksutaso vaikuttaa nimenomaan eläkemenoperusteisen maksun tasoon suhteessa palkkasummaan. Mikäli vuonna 2022 tavoiteltava kokonaismaksutaso lasketaan 28,00 prosenttiin palkkasummasta, myös eläkemenoperusteisen maksun taso laskisi.

Keskimääräinen eläkemenoperusteinen maksu (tämän hetken tiedoin 3,15 prosenttia) saadaan, kun vuonna 2022 tavoiteltavasta kokonaismaksutasosta (28,00 prosenttia) vähennetään keskimääräinen palkkaperusteinen eläkemaksu (tämän hetken tiedoin 24,85 prosenttia). Tämän perusteella vuoden 2022 eläkemenoperusteisen maksun tavoiteltavan kokonaismäärän tulisi vastata noin 3,15 prosenttia Kevan jäsenyhteisöjen palkkasummasta (3,90 vuonna 2020), mikäli vuoden 2022 TyEL-maksu vahvistetaan työmarkkinoiden keskusjärjestöjen sopiman ehdotuksen mukaisesti. Tavoiteltava keskimääräinen eläkemenoperusteinen maksu suhteessa palkkasummaan siis laskisi tässä tapauksessa 0,75 prosenttiyksikköä.

Tässä maksutasoselvityksessä esille tulleet näkökohdat ja johtopäätökset on otettu huomioon Kevan valtuutetuille esitettäviä vuosia 2022–2024 koskevaa

toiminta- ja taloussuunnitelmaa sekä vuotta 2022 koskevaa budjettia laadittaessa.