

Suomen talousneuvoston sihteeristö

**Ikääntyvä Eurooppa: Vaikutukset työmarkkinoihin
ja julkisiin menoihin**

Helsinki
Marraskuu 2001

Väestö ikääntyy nopeasti miltei kaikissa EU-maissa. Vaikka kukin jäsenmaa vastaa itse ikääntymispolitiikkaan liittyvistä ratkaisuksistaan, on tärkeää myös yhteisesti pohtia väestön ikääntymisen luomia haasteita maanosassamme sekä vaihtaa kokemuksia ja etsiä parhaita ratkaisuja näihin haasteisiin. Kansalliset talous- ja sosiaalineuvostot ovat yhdessä Euroopan talous- ja sosiaalikomitean kanssa keskeisiä foorumeita haettaessa laajalti hyväksyttyjä ratkaisuja ikääntymiskysymyksen luomiin haasteisiin. Ikääntymishaasteisiin liittyvien ratkaisujen tulee olla talous- ja sosiaalineuvostojen toimintakentän tavoin laaja-alaisia. Konsensuksen hakeminen ikääntymisratkaisuissa on neuvostojen keskeinen tehtävä. EU-maiden talous- ja sosiaalineuvostojen sekä Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Helsingissä 23. marraskuuta 2001 pidettävä puheenjohtajien ja pääsihteereiden kokous ottikin tämän tärkeän teeman kokousaiheekseen.

Tämän muistion tavoitteena on vauhdittaa Helsingin kokouksen keskustelua. Raportissa keskitytään ikääntymisen myötä tapahtuvaan työvoiman tarjonnan ehtymiseen sekä eläke- ja terveysmenojen kasvupaineiden tarkasteluun. Muistio on korjattu versio 11. toukokuuta 2001 pidettyä pääsihteereiden kokousta varten laaditusta muistiosta. Talousneuvoston sihteeristö kiittää muiden maiden sihteeristöjä saamistaan arvokkaista korjausehdotuksista.

Suomen talousneuvoston sihteeristö

Sisällysluettelo

	Sivu
1. EU-yhteistyö tärkeää ikääntymiseen varautumisessa	1
2. Väestö- ja työvoimakehitys Euroopan unionissa	3
3. Eläkejärjestelmien kehityssuunta EU-maissa	7
4. Terveystoimenpiteet ja niiden kehitys	12
5. Miten varautua ikääntymiseen	14
Keskustelukysymyksiä	19

Liitteet

1. EU-yhteistyö tärkeää ikääntymiseen varautumisessa

Hyvinvoinnin kasvun eräs ilmentymä on kaikkialla kehittyneissä maissa tapahtunut eliniän nousu. Tätä ovat edesauttaneet mm. työolojen kohentuminen sekä terveystilanteen ja terveydenhuollon yleinen paraneminen. Hyvinvoinnin kasvu on myös näkynyt eläkkeellä olevien tulotason kohoamisena.

Eliniän kasvu on positiivinen tekijä. On kuitenkin muistettava, että väestön ikääntymisellä on merkittäviä vaikutuksia työvoiman tarjontaan ja taloudelliseen kasvuun sekä eläke-, hoiva- ja terveysmenojen kautta julkisen talouden tasapainoon ja sukupolvien väliseen tulonjakoon.

EU-maiden ikärakenne painottuu vielä tällä hetkellä työikäisiin suuriin ikäluokkiin, jotka syntyivät toisen maailmansodan jälkeen vuosina 1945–1955. Vaikka sosiaaliturvan maksajien ja edunsaajien suhde on kaikissa jäsenmaissa toistaiseksi kohtuullisen hyvä, tilanne muuttuu merkittävästi seuraavien kahdenkymmenen vuoden aikana. Työvoiman tarjonta supistuu ilman työvoiman maahanmuuttoa EU:n ulkopuolelta. Samoin vanhusväestön huoltosuhde – yli 65-vuotiaan väestön suhde työikäiseen, 15–64-vuoden ikäiseen väestöön – nousee EU-maissa nykyisestä keskimäärin 23 prosentista vuoteen 2050 mennessä 49 prosenttiin, eli kaksinkertaiseksi nykyisestään. Jos työelämästä poistutaan eläkkeelle tulevaisuudessa yhtä varhain kuin nyt eli keskimäärin 60 vuoden iässä, edunsaajien suhde työllisiin (elatussuhde) muuttuu yhtä voimakkaasti kuin vanhusväestön huoltosuhde.

Eläkejärjestelmien ja terveys- ja sosiaalipalvelujen tavoitteena on turvata oikeudenmukainen ja kohtuullinen elintaso sekä asianmukaiset palvelut työelämän ulkopuolelle siirtyneille kansalaisille. Väestön nopea ikääntyminen ja myös työperäiset sairaudet luovat tulevaisuudessa talous- ja sosiaalipolitiikalle suuria vaatimuksia. Erityisesti yli 80-vuotiaiden määrän kasvu lähivuosikymmeninä kaikissa EU-maissa lisää hoiva- ja terveyspalvelujen tarvetta. Suotuisan väestökehityksen aikana luotuja eläkejärjestelmiä on myös nähty tarpeelliseksi tarkastella kriittisesti. Mikäli järjestelmien uudistustyössä viivytellään, ikääntymisen haitallisten vaikutusten lieventäminen työmarkkinoilla ja julkisen talouden rahoituksessa on jatkossa entistä vaikeampaa.

EU-maat hoitavat itsenäisesti sosiaali- ja eläketurvaan liittyvät kysymykset. Miltei jokaisessa jäsenmaassa on ryhdytty korjaaviin toimenpiteisiin tavoitteena tasata yli ajan kasvavia eläke- ja terveydenhoitomenoja sekä turvata niiden tuleva rahoitus. Julkisten talouksien alijäämiä on supistettu. Joissakin maissa on päästy ylijäämiin ja julkista velkaa on pienennetty. Budjettikuria ovat edesauttaneet myös EMU-kriteerit. Eläkejärjestelmiä on joko uudistettu tai suunnitellaan uudistettavaksi rahoituksellisesti kestävämpään suuntaan.

Ikääntymisen esiin nostamat haasteet jäsenmaissa ovat yhtäläisiä ja siksi niitä onkin nähty tarpeelliseksi käsitellä myös EU-yhteistyön puitteissa. Eurooppa-neuvosto on useissa kokouksissaan kiinnittänyt huomiota ikääntymiskysymyksiin. Esimerkiksi Nizzan kokouksessa Euroopan-neuvosto esitti, että eläkejärjestelmien kestävyyydestä ja laadusta tulee tehdä laaja-alainen arvio yhteistyössä jäsenvaltioiden ja komission kanssa. Tämän selvityksen alustavia tuloksia tarkasteltiin Tukholman Eurooppa-neuvostossa maaliskuussa 2001 (Laatikko).

Tukholman Eurooppa-neuvoston päätelmät 23. - 24.3.2001

Väestörakenteen muutos

7. Eläkkeellä olevien naisten ja miesten määrä kasvaa nopeasti, ja työikäisen väestön osuus alkaa pienentyä vuoteen 2010 mennessä. Tämä lisää merkittävästi sosiaaliturvajärjestelmiin kohdistuvia paineita erityisesti eläkkeiden sekä terveydenhuoltojärjestelmien ja vanhustenhuollon osalta. Euroopan unioni ja jäsenvaltiot toimivat heti määrittelemällä uudet lähestymistavat jäljempänä esitetyillä politiikan aloilla. Tuleva vuosikymmen tarjoaa mahdollisuuden varautua väestörakenteen muutoksiin nostamalla työllisyysastetta, vähentämällä julkista velkaa ja mukauttamalla sosiaalisen suojelun järjestelmiä, muun muassa eläkejärjestelmiä.

Turvatut ja kestävät sosiaalisen suojelun järjestelmät

32. Väestön ikääntyminen edellyttää selkeitä strategioita eläkejärjestelmien sekä terveydenhuolto- ja vanhustenhuoltojärjestelmien riittävyyden varmistamiseksi. Samalla on huolehdittava julkisen talouden kestävydestä ja sukupolvien välisestä yhteisvastuullisuudesta. Kaikkia avoimen koordinoitimenetelmän mahdollisuuksia olisi hyödynnettävä soveltuvissa tapauksissa, erityisesti eläkeasioissa, toissijaisuusperiaate huomioon ottaen. Tällaisia strategioita edistetään samansuuntaisilla toimilla, joilla pyritään lisäämään työmarkkinoille osallistumista, tuottavuutta ja liikkuvuutta.

33. Asiantuntijatasolla suoritettua teknistä työn perusteella ja ottaen huomioon kaikki edellä mainitut tekijät Eurooppa-neuvosto

- pyytää neuvostoa esittämään hyvissä ajoin Göteborgin Eurooppa-neuvostoa varten tulokset sosiaalisen suojelun komitean tekemästä eläkejärjestelmien kestävyyttä koskevasta selvityksestä, jossa otetaan huomioon talouspoliittisen komitean työ
- panee merkille komission aikomuksen antaa tiedonanto eläkejärjestelmien laadusta ja kestävyydestä väestörakenteen muuttuessa; se antaa sosiaalisen suojelun komitean ja talouspoliittisen komitean tehtäväksi laatia neuvostolle raportin keväällä 2002 pidettävää Eurooppa-neuvostoa varten; edistymisraportti olisi annettava joulukuuhun 2001 mennessä
- pyytää neuvostoa sopimaan vuoden 2001 loppuun mennessä eri vaihtoehtojen uudelleentarkastelun jälkeen sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskevan asetuksen N:o 1408/71 uudistamisen yksityiskohdista, jotta neuvosto ja Euroopan parlamentti voisivat vauhdittaa asetuksen antamista.

47. Neuvoston tulisi tarkastella säännöllisesti julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyyttä ottaen huomioon myös väestörakenteen muutosten aiheuttamat paineet. Tämä tulisi sisällyttää niin talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen kuin vakaus- ja lähentymisohjelmienkin käsittelyyn. Työllisyysastetta on nostettava, erityisesti naisten ja ikääntyvien työntekijöiden osalta. Olisi noudatettava kunnianhimoista politiikkaa julkisen velan supistamiseksi, jotta varmistetaan julkisen talouden kestävyys. Jäsenvaltioiden olisi tarkistettava ja tarvittaessa uudistettava julkisia eläkkeitä, terveydenhuoltoa ja vanhustenhuoltoa sukupolvien välinen yhteisvastuullisuus huomioon ottaen.

Göteborgin Eurooppa-neuvosto esitti puolestaan kesäkuussa 2001, että neuvoston olisi Lissabonin ja Tukholman päätelmien mukaisesti avointa koordinoitimenetelmää noudattaen laadittava sosiaalisen suojelun komitean ja talouspoliittisen komitean yhteisen raportin perusteella

- Laekenin Eurooppa-neuvostoa varten tilanneselvitys siitä, miten kevään 2002 Eurooppa-neuvosto valmistelee eläkekysymyksiä koskevat päätelmät. Tilanneselvityksessä tulee ottaa huomioon komission tiedonanto tavoitteista ja työskentelymenetelmistä eläkkeiden alalla
- alustava selvitys terveydenhoidon ja vanhustenhuollon alan suuntaviivoista kevään 2002 Eurooppa-neuvostoa varten.

Komissio on laatinut oman eläkejärjestelmiä koskevan raportin (liite 1), jossa se toivoo, että yhteisistä tavoitteista ja työmenetelmistä kyettäisiin päättämään mahdollisimman pitkälti jo Laekenin kokouksen aikoihin. Komissio ehdottaa, että jäsenvaltiot esittelisivät kansalliset raportit eläkeuudistusstrategioistaan heinäkuussa 2002. Raporteissa tulisi kiinnittää erityisesti huomiota jäsenvaltioiden kykyyn vastata yhteisten tavoitteiden toteutumiseen mm. yhteisten indikaattorien perusteella. Näiden raporttien pohjalta komissio laatisi arviointiraporttinsa, joka puolestaan olisi perustana komission ja neuvoston yhteiselle keväällä 2003 Eurooppa-neuvostolle toimitettavalle eläkeraportille.

2. Väestö- ja työvoimakehitys Euroopan unionissa

Väestön ikääntyminen on globaali ilmiö. Ikääntyneen väestön osuuden kasvu voi johtua väestön uusiutumisrajan¹ alapuolella olevasta kokonaishedelmällisyydestä, nuorten maastamuutosta, pidentyvistä eliniästä tai ikääntyneiden tavanomaista suuremmista ikäryhmistä. Pidentyvä elinikä on tavoiteltava kehitys. Elinajanodote on keskeinen tekijä muun muassa laskettaessa ns. inhimillisen kehityksen indeksiä.

YK:n uusimman väestölaskelman mukaan jopa niillä alueilla, joissa syntyvyys on selvästi uusiutumistason yläpuolella, ikääntyneiden ja vanhusten osuus väestöstä kasvaa pitkällä aikavälillä. Väestön ikääntyminen on kuitenkin erityisen voimakasta Japanissa ja Euroopassa. YK:n laskelman mukaan väestö vanhentuu EU:n jäsenyyttä hakeneissa maissa suunnilleen yhtä nopeasti kuin nykyisissä jäsenmaissa. Vaikka ikääntyminen onkin globaali ilmiö, työikäinen väestö kasvaa seuraavan 50 vuoden aikana lukumääräisesti muualla paitsi Japanissa ja Euroopassa.

Työikäisen väestön muutos kuvaa likimääräisesti potentiaalisen työpanoksen kehitystä. Talouden kasvupotentiaali vähenee tältä osin Euroopassa ja Japanissa. Työikäisen väestön pitkäaikainen supistuminen on uusi tilanne kehittyneissä talouksissa eikä tilanteeseen sopivista talous- ja yhteiskuntapoliittisista strategioista ole kokemuseräistä tietoa.

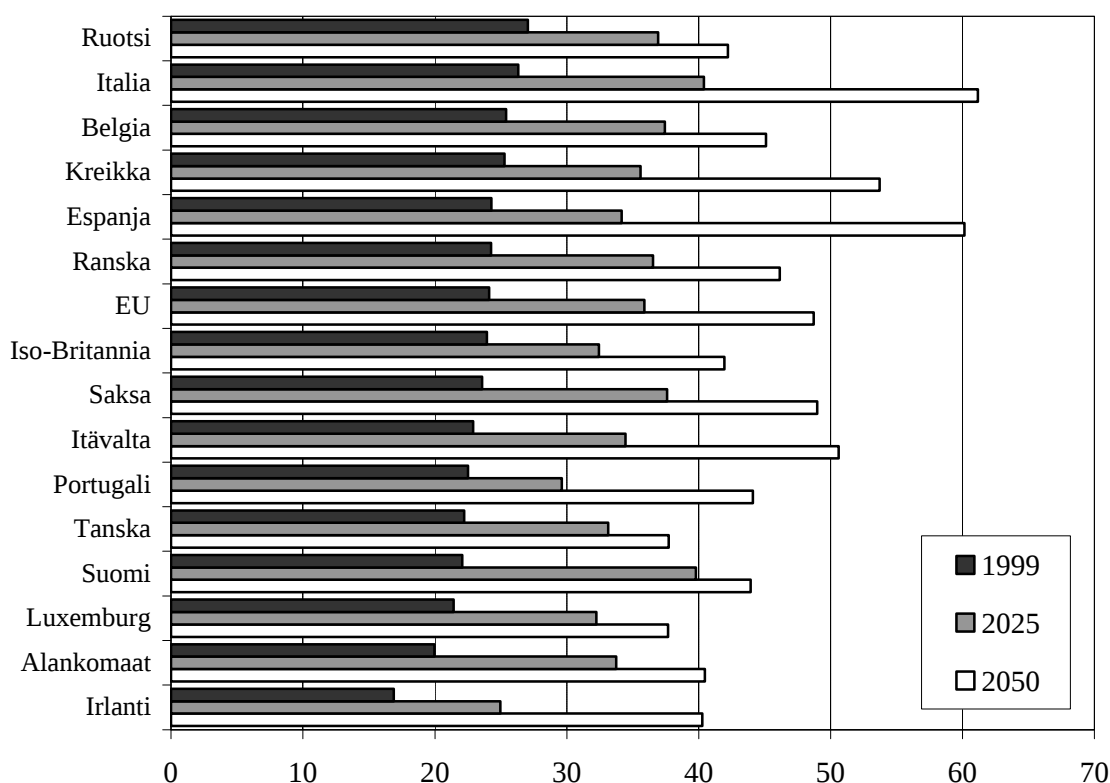
EU-maissa työikäisten määrä alkaa vähentyä hieman eri aikoihin². Saksassa ja Italiassa aleneminen on jo alkanut. Tanskassa, Itävallassa, Suomessa ja Espanjassa käänne ajoittuu vuosiin 2004–2008. Ruotsissa käänne tapahtuu vasta vuonna 2016 ja Irlannissa vuonna 2037 (Preparing for the future: Demographic ageing & Knowledge based-society, European Commission & National Labour Institute, 2001).

¹ Väestön uusiutumisraja on keskimäärin 2,1 syntynyttä lasta naisen elinkaarella.

² Seuraavat arviot perustuvat Eurostatin vuonna 2000 tuottamaan jäsenmaiden väestöennusteen perusvaihtoehtoon. Väestölaskelma ulottuu vuoden 2050 loppuun. Laskelmassa syntyvyyden on oletettu jossain määrin harmonisoituvan. Erityisesti syntyvyyden on oletettu nousevan nykyisissä matalan syntyvyyden maissa. Elinajan odotteen on oletettu kasvavan jatkuvasti.

Huoltosuhde eli ikääntyneiden (yli 65-vuotiaat) osuus sataa työikäistä (15–64-vuotiaat) kohti on nyt keskimäärin 23 koko EU-alueella (Kuvio 1). Jäsenmaiden hajonta oli verrattain pieni. Ainoastaan Irlannin huoltosuhde oli selvästi muita maita edullisempi. Pitkällä aikavälillä ikääntyneiden suhteellinen määrä kasvaa huomattavasti kaikissa maissa ja myös hajontaa eri maiden välillä tulee enemmän. Koko EU:n alueella suhdeluku kaksinkertaistuu. Keskimääräistä korkeampi huoltosuhde vuonna 2050 arvioidaan olevan Italiassa, Espanjassa, Kreikassa ja Itävallassa. Selvästi alempi suhdeluku on vuonna 2050 Tanskassa, Irlannissa ja Alankomaissa. Kun alinkin ikääntyvien huoltosuhde (Tanska) vuonna 2050 on selvästi korkeampi kuin nykyinen korkein (Ruotsi), ei jäsenmaiden välisellä muuttoliikkeellä juuri voida tasoittaa huoltosuhde-eroja. Tämä pätee myös EU:n jäsenehdokas maihin.

Kuvio 1. Ikääntyneiden huoltosuhde (65 vuotta täyttäneitä sataa 15–64 -vuotiasta kohti) EU-alueella ja maittäin vuosina 1999, 2025 ja 2050.



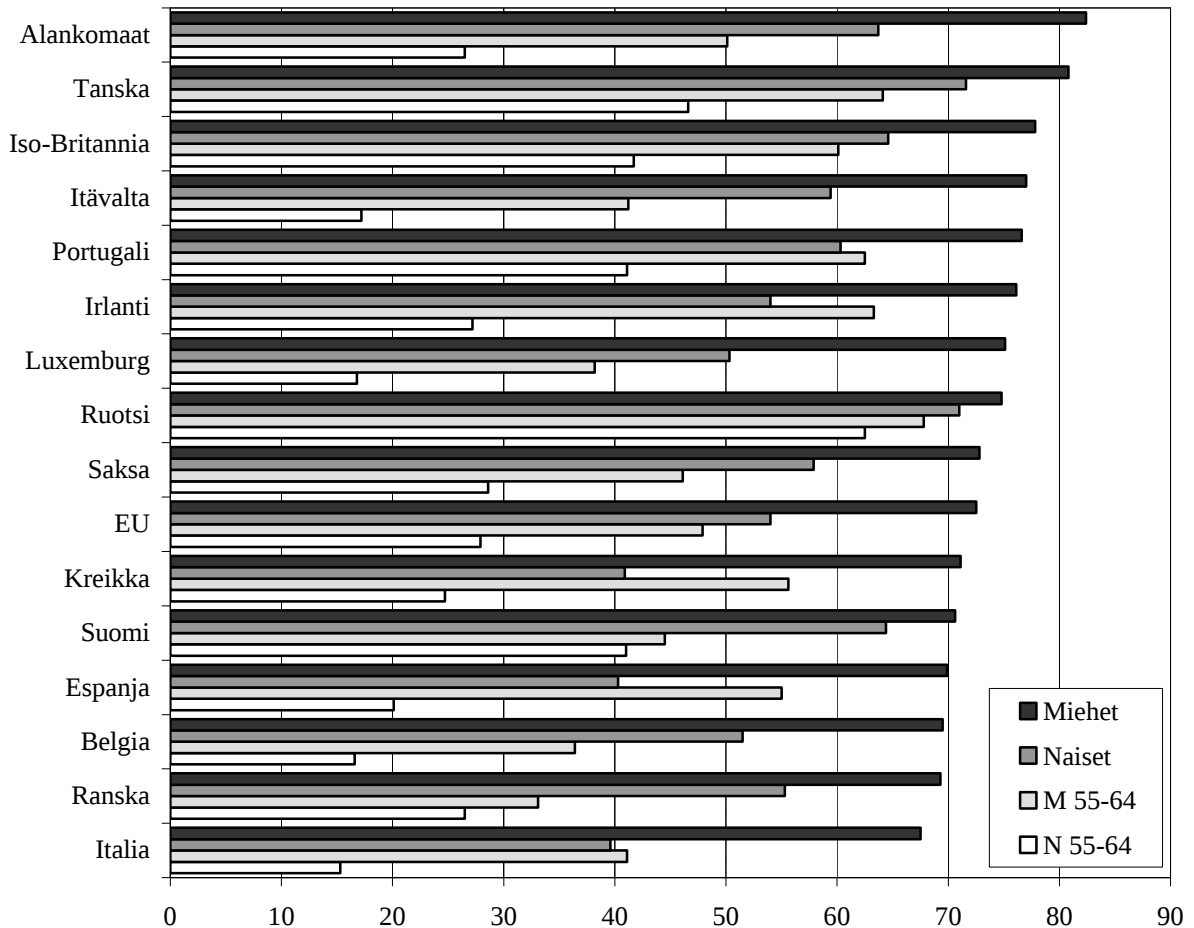
Lähde: Eurostat 2000, Demographic Projections, baseline scenario.

Ikärakenteen ohella **työhön osallistuminen ja työllisyys** vaikuttavat huoltorasitukseen (Kuvio 2). Vuonna 2000 työllisyysasteet, eli työllisten osuus väestöstä, erosivat EU-maiden välillä melko paljon. Työikäisten miesten työllisyysasteiden vaihtelu mahtuu 67:n (Italia) ja 82:n (Alankomaat) prosentin välille. Sen sijaan naisten työllisyysasteet vaihtelevat 40:n (Espanja ja Italia) ja 72:n (Tanska) prosentin välillä.

Ikääntyneiden miesten (55–64-vuotiaat) työllisyysasteet vaihtelevat suuresti maittäin. Ranskassa työllisyysaste on 33 ja Ruotsissa 68 prosenttia. Ikääntyneiden naisten työllisyysaste vaihtelee vielä enemmän. Italiassa se on 15 ja Ruotsissa 62 prosenttia.

Eri maiden työllisyysasteista saatu kuva muuttu huomattavasti, mikäli tarkastelu kohdistetaan kokoaikatyötä tekevien työllisyysasteisiin (Liitekuvio 2). Näin lasketut korkeimmat työllisyysasteet olivat vuonna 2000 Tanskassa, Portugalissa, Suomessa ja Ruotsissa.

Kuvio 2. Työllisyysasteet 15–64-vuotiaiden ja 55–64-vuotiaiden ikäryhmissä sukupuolen mukaan EU-maissa vuonna 2000.

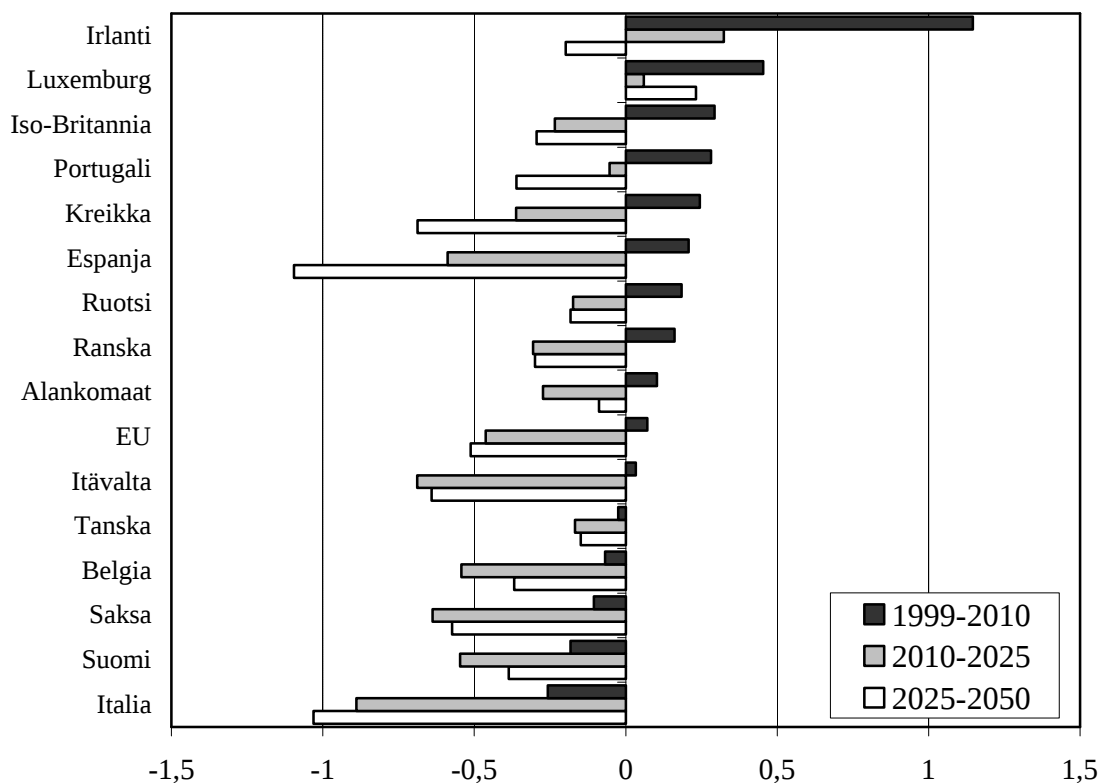


Lähde: Employment in Europe 2001, Euroopan komissio.

Väestöennusteiden perusteella voidaan ennakoida, mikä on työpanoksen kehitys, jos työvoimaosuudet, työttömyysasteet ja työllisten keskimääräinen vuotuinen työaika eivät muutu. Näin lasketun **työpanoksen** keskimääräinen muutos prosentteina vuodessa on esitetty kuviossa 3. EU:n alueella työllisten määrä alkaisi vähentyä 10 vuoden kuluessa. Jos työllisyysasteet eivät muuttuisi nykyisestä, Italia, Suomi ja Saksa ovat ensimmäiset jäsenmaat, joissa työllisyys alkaa supistua.

Aikavälillä 2010–2050 työllisten määrä vähenisi ennusteen mukaan EU:n alueella jo noin puolen prosentin vuosivauhtia. Vain Luxemburgissa työllisten määrä kasvaisi koko jakson ajan. Myös Irlannin kasvu jatkuisi vielä periodilla 2010–2025, mutta muissa EU-maissa työllisten lukumäärän muutos supistuisi tänä aikana.

Kuvio 3. Työllisten määrän vuotuinen muutos keskimäärin prosentteina EU-alueella ja maittain ajanjaksoilla 1999 - 2010, 2010 - 2025 ja 2025 - 2050.

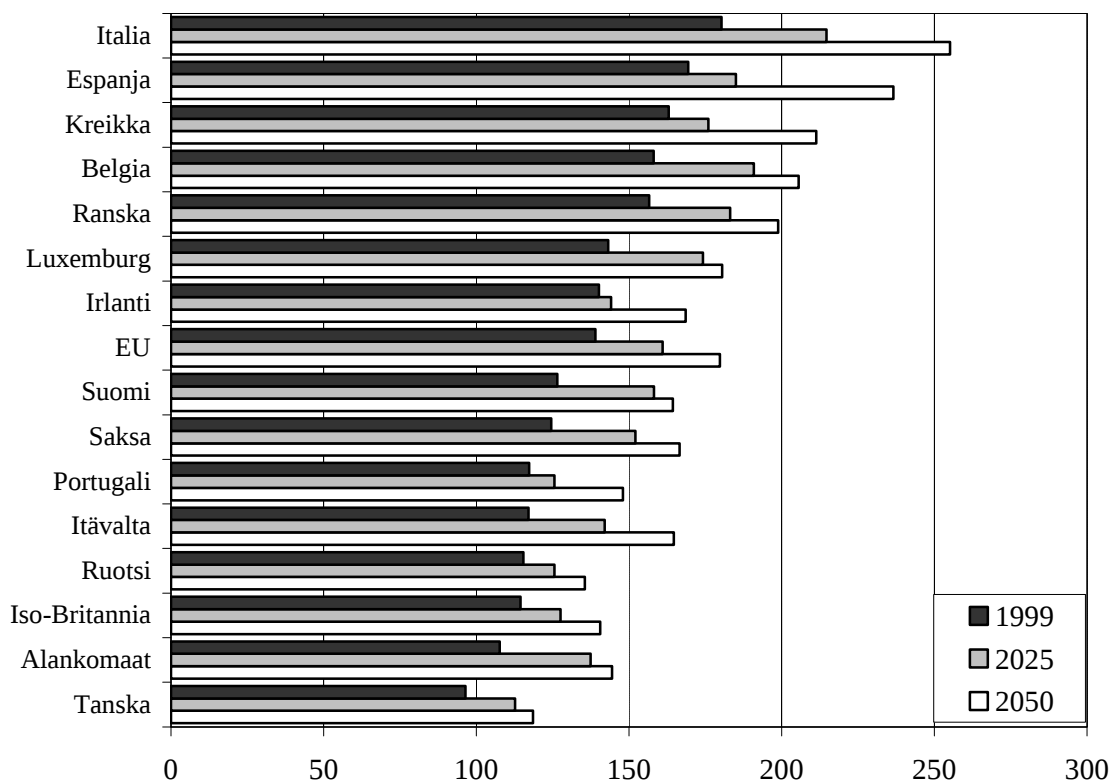


Lähteet: Eurostat 2000 Demographic Projections, baseline scenario, OECD Employment Outlook, 2001.

Taloudellinen huoltosuhde antaa kuvan siitä, millainen rasitus työssäkäyvälle väestölle syntyy ikääntymisestä, kun muita tekijöitä ei oteta huomioon. Taloudellisessa huoltosuhteessa suhteutetaan kaikkien ei-työllisten lukumäärä työllisiin. Laskelmassa kaikki 65 vuotta täyttäneet oletetaan ei-työllisiksi. Työlliset on arvioitu vuoden 1999 työllisyysasteilla iän ja sukupuolen mukaan.

Taloudellinen huoltosuhde heikkenee kaikissa EU-maissa (Kuvio 4). Niissä maissa, joissa suhdeluku on nyt suhteellisen matala, se säilyy keskimääräistä matalampana myös tulevaisuudessa. Parhaana suhdeluku säilyisi maissa, joissa on korkea työllisyysaste, kuten Tanskassa.

Kuvio 4. Taloudellinen huoltosuhde (ei-työlliset per sata työllistä) vuosina 1999, 2025 ja 2050 EU-alueella ja maittäin.



Lähteet: Eurostat 2000 Demographic Projections, baseline scenario, OECD Employment Outlook, 2000

EU-maiden väkiluvun ennakoidaan nousevan nykyisestä 376 miljoonasta noin 386 miljoonaan vuonna 2020. Tämän jälkeen väkiluku supistuu seuraavan 30-vuoden aikana (vuoteen 2050) noin 364 miljoonaan. Työikäinen väestö (15–64) pysyy aina vuoteen 2015 saakka noin 245 miljoonassa, minkä jälkeen se laskee 203 miljoonaan vuonna 2050. On myös muistettava, että vuosina 2001–2020 työikäisen väestön ikärakenteessa tapahtuu voimakas rakennemuutos. 50–64-vuotiaiden osuus kasvaa voimakkaasti ja 20–30-vuotiaiden osuus vastaavasti supistuu. Ikääntyminen aiheuttaa EU-maiden lähivuosikymmeninä työmarkkinoilla muutospainetta, jollaisia ei aiemmin rauhanaikana ole koettu.

3. Eläkejärjestelmien kehityssuunta EU-maissa

Nykyiset järjestelmät

Eläkejärjestelmät on eri maissa rakennettu vuosikymmenten kuluessa kunkin maan institutionaalisten olojen pohjalta. Silti eläkejärjestelmien perusteet nojaavat yhtäläisiin vakuutusteknisiin lähtökohtiin. EU-maiden julkinen eläketurva perustuu ensisijaisesti työntekoon ja valtaosasta vanhuusajan eläketurvasta vastaa julkinen sektori (ns. ensimmäinen pilari, Taulukko 1). Vain kolmessa jäsenmaassa - Alankomaissa, Isossa-Britanniassa ja Tanskassa - on työnantajapohjaisten yksityisten eläkejärjestelmien, eli ns. toisen pilarin, osuus merkittävä. Julkisten eläkejärjestelmien rahoitus on EU-maissa yleensä järjestetty jakoperiaatteella (PAYG/pay-as-you-go). Vuosittaiset eläkemaksut ja verot mitoitetaan juoksevien eläkemenojen mukaan. Vain Ruotsissa ja Suomessa julkisia ensimmäisen pilarin

eläkkeitä on jo pitkään rahoitettu osittain etukäteen rahastoinnilla (Taulukko 2). Irlanti aloitti eläkkeiden puskurirahastoinnin vuonna 1999.

Etuusperusteisessa eläkejärjestelmässä eläkemaksut määräytyvät luvattujen etuuksien mukaan, kun taas maksuperusteisessa järjestelmässä etuudet määräytyvät eläkemaksujen ja rahastojen sijoitustuottojen mukaan. Ruotsin uudistetun eläkejärjestelmän rahastointi painottuu yksilöllisyyteen, eli eläkkeen suuruus riippuu osittain eläkemaksuista ja rahastojen sijoitustuotoista. Suomen eläkejärjestelmä on etuusperusteinen, rahastointi on kollektiivista, eikä sillä ole suoranaista yhteyttä maksettaviin eläkkeisiin.

Taulukko 1. EU-maiden julkisten eläkejärjestelmien (1. pilari) pääpiirteet

	A. Asumiseen perustuva eläke		B. Työhön perustuva eläke
	Universaali	Means-tested	
Belgia	ei	-	kyllä
Tanska	kyllä	kyllä	ei
Saksa	ei	-	kyllä
Kreikka	ei	-	kyllä
Espanja	kyllä	kyllä	kyllä
Ranska	kyllä	ei	kyllä
Irlanti	kyllä	kyllä	kyllä
Italia	ei	-	kyllä
Luxemburg	ei	-	kyllä
Alankomaat	kyllä	ei	ei
Itävalta	ei	kyllä	kyllä
Portugali	kyllä	kyllä	kyllä
Ruotsi	kyllä	kyllä	kyllä
Suomi	kyllä	kyllä	kyllä
Iso-Britannia	kyllä	kyllä	kyllä

Lähde: EU.

Oikeus eläkkeeseen edellyttää useimmiten joko vähimmäisikää ja/tai vähimmäisansainta-aikaa. EU-alueella yleisin vanhuuseläkeikä sekä miehillä että naisilla on 65 vuotta. Kiinteästä eläkeiästä ollaan kuitenkin monessa maassa siirtymässä joustavaan eläkeikään. Alankomaissa, Italiassa, Luxemburgissa ja Ranskassa on mahdollista siirtyä eläkkeelle jo ennen 60 vuoden ikää, jos eläkettä on kartutettu riittävän monta vuotta. Italiassa eläkkeelle voi jäädä vuodesta 2002 alkaen 57 vuoden iässä sillä edellytyksellä, että eläkettä on kartutettu vähintään 35 vuotta. Italiassa eläkkeelle voi jäädä tätäkin nuorempana ilman mitään ikärajaa, mikäli eläkettä on kartutettu vähintään 37 vuotta. Myös Ranskassa eläkkeelle voi jäädä ilman ikärajaa 40 vuoden työhistorian jälkeen. Ruotsin uudessa eläkejärjestelmässä eläkkeelle voi jäädä joustavasti 61 vuoden iästä lähtien, ns. takuueläkettä aletaan kuitenkin maksaa vasta, kun henkilö on täyttänyt 65 vuotta.

Täyteen eläkkeeseen oikeuttava vähimmäisansainta-aika vaihtelee hyvinkin paljon maittain, eikä tähän liene odotettavissa suuria muutoksia lähitulevaisuudessakaan.

Taulukko 2. Ensimmäisen pilariin kuuluvien työeläkkeiden rahoitustapa

	Yksityisen sektorin työntekijät	Julkisen sektorin työntekijät	Yrittäjät
Belgia	PAYG/SF	SF	PAYG/SF
Tanska	-	-	-
Saksa	PAYG/SF	SF	PAYG/SF
Kreikka	PAYG/SF	SF	PAYG/SF
Espanja	PAYG/SF	PAYG/SF	PAYG/SF
Ranska	PAYG/SF	PAYG/SF	PAYG/SF
Irlanti	PAYG	PAYG	PAYG
Italia	PAYG/SF	PAYG/SF	PAYG/SF
Luxemburg	PAYG/SF	PAYG/SF	PAYG/SF
Alankomaat	-	-	-
Itävalta	PAYG/SF	PAYG/SF	PAYG/SF
Portugali	PAYG/SF	PAYG/SF	PAYG/SF
Ruotsi	PAYG/FF/SF	PAYG/FF/SF	PAYG/FF/SF
Suomi	PAYG/FF	PAYG/FF	PAYG/SF
Iso-Britannia	PAYG	PAYG	PAYG

PAYG = Jakojärjestelmärahoitus

SF= Budjettirahoitus

FF= Rahastointi

Lähde: EU.

Vaikka yleisin vanhuuseläkeikä onkin 65 vuotta, todellinen eläkeikä on erilaisten varhais-eläkejärjestelyjen ja joustaviin eläkeikiin siirtymisen takia huomattavasti tätä matalampi - monessa maassa jopa alle 60 vuotta. Työllisyysasteet ovatkin 55–64-vuoden ikäluokassa monissa jäsenmaissa erittäin alhaiset (ks. Kuvio 2).

Koska useimmissa EU-maissa julkiset tai työnantajapohjaiset eläkejärjestelmät (1. ja 2. pilari) antavat varsin hyvän eläketurvan, vapaaehtoisen eläketurvan merkitys on toistaiseksi ollut melko vähäinen. Joissakin maissa vapaaehtoinen eläketurva tulee tulevaisuudessa kuitenkin muodostamaan entistä merkittävemmän osan kokonaiseläketurvasta.

Eläkeuudistusten keskeiset periaatteet EU-maissa

Eläkepolitiikan suunnanmuutos EU-alueella tapahtui 1980-luvun jälkipuoliskolla, minkä jälkeen toteutetuilla uudistuksilla on hidastettu eläkemenojen tulevaa kasvua ja samalla vähennetty eläkejärjestelmien haitallisia kannustinvaikutuksia työn tarjontaan. Merkittäviä muutoksia eläkejärjestelmiin on tehty mm. Italiassa, Ranskassa, Saksassa, Ruotsissa, Itävallassa, Kreikassa, Portugalissa, Isossa-Britanniassa ja Suomessa.

Uudistuksilla on pyritty vähentämään eläkemenojen nousupaineita ja vahvistamaan eläkejärjestelmän ja koko julkisen talouden rahoituksen kestävyyttä. Menosäästöjen ohella uudistuksilla on tähdätty työllisyyden ja kansantuotteen kasvattamiseen eli eläkkeiden rahoituspohjan turvaamiseen.

Aiemmin korkeamman työttömyyden vallitessa toimenpiteitä, joilla rohkaistaan varhaiseen eläkkeelle jäämiseen, saatettiin pitää hyvänä. Nyt tällainen politiikka on kyseenalaistettu. Viime vuosikymmenellä toteutetuilla uudistuksilla on pyritty vaikuttamaan siihen, että eläkkeelle jätettäisiin myöhemmin tai että työelämästä siirryttäisiin eläkkeelle asteittain. Toimenpiteet vaihtelevat maittain. Joissakin maissa on rajoitettu varhaiseläkemahdollisuuksia tai poistettu negatiivisia kannustimia työntekoon. Toisissa maissa on haettu positiivisia tukitoimenpiteitä, jotka kannustaisivat pysymään työelämässä pidempään. Uudistusten vaikutukset voidaan nähdä vasta useamman vuoden kuluttua. Lopulliset vaikutukset riippuvat myös siitä, kuinka työmarkkinoilla reagoidaan talouden ja ikärakenteen muutoksiin.

Eniten eläkejärjestelmien kestävyyttä on vahvistettu **indeksointijärjestelmiin** tehdyillä muutoksilla. Esimerkiksi Ranskassa ja Italian vanhan järjestelmän mukaan maksettavissa eläkkeissä on siirrytty eläkkeiden indeksitarkistuksissa palkkaindeksistä kuluttajahintaindeksiin. Myös Suomessa indeksiä on muutettu selvästi kuluttajahintaindeksin suuntaan. Itävallassa eläkkeiden tarkistuksissa on siirrytty ns. nettoindeksointiin; eläkkeet tarkistetaan palkkaindeksillä, josta on vähennetty sosiaaliturvamaksut ja verot. Nettoindeksoinnilla pyritään pitämään eläkeläisten ja palkansaajien välinen tulonjako ennallaan.

Kun useiden maiden tekemissä indeksiuudistuksissa eläkkeet on kytketty elinkustannusindeksiin tai elinkustannusten ja tuottavuuden perusteella laadittuun yhdistelmäindeksiin, pitkään eläkkeellä olleiden suhteellinen asema voi keski-ikäen noustessa tulevaisuudessa heikentyä huomattavastikin suhteessa työelämässä oleviin. Jälkimmäisen ryhmän saamat palkkatulot nimittäin seuraavat keskimäärin tuottavuuden kehitystä.

Indeksiuudistusten ohella eläkemenoihin on vaikutettu myös muuttamalla **eläkepalkan** (palkka, joka määrää eläkkeen suuruuden) määräytymisperusteita. Eläkepalkan laskennassa on siirrytty käyttämään aiempaa pitempiä työhistorioita. Yleinen suuntaus on koko työhistorian aikaisia ansioita kohti. Italiassa ja Isossa-Britanniassa siirryttiin koko työhistorian aikaisten tulojen mukaiseen eläkepalkan laskentaan. Ranskassa eläkepalkka lasketaan 25 parhaan vuosiansion mukaan. Suomessa siirryttiin työsuhteen 4 viimeisen vuoden ansioista 10 viimeisen vuoden ansioihin ja parhaillaan keskustellaan siirtymisestä eläkepalkan laskennassa koko työhistorian mukaisiin ansioihin. Eläkepalkan laskeminen mahdollisimman usealta työvuodelta vahvistaa eläkkeen ansaintaperiaattia. Korvaussuhteeseen on vaikutettu myös nostamalla täyteen eläkkeeseen oikeuttavien työvuosien määrää, esimerkiksi Ranskassa täyteen eläkkeeseen oikeuttavien työvuosien määrä nousee asteittain 37 vuodesta 42 vuoteen. Myös erilaisten varhaiseläkkeiden korvaussuhteita on muutettu aktuaarisemmiksi ja monenlaisia erityiseläkeoikeuksia, useimmiten julkisen sektorin työntekijöille myönnettyjä on karsittu. Maksuperusteiseen järjestelmään siirtyneissä maissa – Ruotsissa ja Italiassa – eläke määräytyy koko työhistorian aikana karttuneiden eläkemaksujen perusteella.

Lakisääteisen **eläkeiän** nostolla pyritään myös hidastamaan eläkkeellesiirtymistä. Eläkeiän nostamiset tapahtuvat pitkien siirtymäaikojen kuluessa. Saksassa, Italiassa, Kreikassa, Portugalissa ja Isossa-Britanniassa onkin viime vuosina joko nostettu tai pyritty nostamaan lakisääteistä eläkeikää. Suomessa julkisen sektorin työntekijöiden eläkeikää nostettiin 63 vuodesta 65 vuoteen. Italiassa lakisääteisen eläkeiän nostoon (65 vuoteen) liitettiin mahdollisuus jäädä varhaiseläkkeelle 57–64-vuoden ikäisenä; varhaiseläkkeen suuruus jää sitä pienemmäksi mitä nuorempana henkilö siirtyy eläkkeelle. Ruotsissa on siirrytty aktuaariseen vanhuuseläkejärjestelmään, jossa eläkeikä on joustava ja jossa eläke määräytyy eläkemaksujen ja odotettavissa olevan elinajan mukaan. Suuntaus näyttäisi olevan kiinteästä eläkeiästä luopuminen ja siirtyminen joustavaan aktuaarisesti määräytyvään vanhuuseläkkeeseen ja -ikään, jolloin eläkejärjestelmä antaa mahdollisuuden valita

eläkkeellesiirtymisiän ja eläkkeen suuruuden välillä. Siirtymällä aikaisin eläkkeelle etuus jää pieneksi ja päinvastoin.

EU:n komission ja OECD:n sihteeristön laskelmien mukaan eläkkeellesiirtymisiän nostaminen vähentää voimakkaammin kuin muut keinot julkisten menojen nousupaineita.

Eläkemenot EU-maissa vuoteen 2050

EU:n talouspoliittisen komitean ikääntymistä selvittävä työryhmä laati vuoden 2001 syksyllä eläkemenoennusteet vuoteen 2050 saakka. Ennusteet perustuvat Eurostatin väestöennusteeseen ja ne pyrittiin laatimaan yhteisesti sovituin laskentaoletuksin. Laskelmat tehtiin "nykyisellä politiikalla". Laskelmissa voitiin ottaa huomioon ennen vuotta 2000 toteutetut eläkeuudistukset.

Uudistuksista huolimatta eläkemenojen arvioidaan kasvavan EU-maissa vuoteen 2050 mennessä. Perusuran mukaiset eläkemenoennusteet osoittavat (Taulukko 3), että lukuun ottamatta Isoa-Britanniaa eläkemenot suhteessa bruttokansantuotteeseen kasvavat jäsenmaissa vuoteen 2050 tuntuvasti, keskimäärin runsaat 3 prosenttiyksikköä. Eniten eläkemenot lisääntyvät Kreikassa, Espanjassa, Alankomaissa ja Portugalissa. Ruotsin ja Italian eläkeuudistukset, joissa sovelletaan aktuaarista periaatetta maksujen ja korvausten kesken ja joissa etuuksia määrättäessä otetaan huomioon odotettavissa oleva elinikä, näyttäisivät tehokkaasti hidastavan eläkemenojen kasvuvauhtia. Myös Luxemburgissa eläkemenojen kasvu on hidasta.

Eri maiden välisissä vertailuissa on otettava huomioon maiden väliset institutionaaliset eroavuudet. Julkisen sektorin koko poikkeaa huomattavasti. Maat, joissa julkisen sektorin osuus on suuri, pyrkivät rajoittamaan sen kasvua. Jos jossakin maassa on maatalous- ja maiden yrittäjien osuus suuri, julkiset eläkemenot voivat olla keskimääräistä pienemmät.

Kuinka hyvin jäsenmaa pystyy vastaamaan väestön ikääntymishaasteeseen riippuu mm. siitä, miten hyvä julkisen talouden rahoitustilanne on ikääntymisen aiheuttamien menojen alkaessa kasvaa. Mailla, joissa julkinen talous on vahva (ylijäämäinen ja velka pieni) ja julkiset menot suhteessa bruttokansantuotteeseen ovat siedettävällä tasolla, on lähtökohtaisesti parhaat edellytykset vastata väestön ikääntymishaasteeseen.

Taulukko 3. Eläkemenot, prosenttiyksikköä BKT:sta, ennen veroja (perusskenaario)

	2000	2010	2020	2030	2040	2050	Muutos 2000 huippuvuoteen
Belgia	10,0	9,9	11,4	13,3	13,7	13,3	3,7
Tanska	10,5	12,5	13,8	14,5	14,0	13,3	4,1
Saksa	11,8	11,2	12,6	15,5	16,6	16,9	5,0
Kreikka	12,6	12,6	15,4	19,6	23,8	24,8	12,2
Espanja	9,4	9,2	10,0	12,7	16,1	17,4	8,0
Ranska	12,1	13,1	15,0	16,0	15,8	NA	4,0
Irlanti	4,6	5,0	6,7	7,6	8,3	9,0	4,4
Italia	13,8	13,9	14,8	15,7	15,7	14,1	2,1
Luxemburg	7,4	7,5	8,2	9,2	9,5	9,3	2,2
Alankomaat	7,9	9,1	11,1	13,1	14,1	13,6	6,2
Itävalta	14,5	14,9	16,0	18,1	18,3	17,0	4,2
Portugali	9,8	12,0	14,4	16,0	15,8	14,2	6,2
Suomi	11,3	11,6	12,9	14,9	16,0	15,9	4,7
Ruotsi	9,7	10,2	11,3	11,9	12,0	11,2	2,4
Iso-Britannia	5,5	5,1	4,9	5,2	5,0	4,4	-1,1
EU-15	10,4	10,4	11,5	13,0	13,6	12,8	3,2

Lähde: EU.

4. Terveystenhoitomenot ja niiden kehitys

Väestön terveyden tila on EU-maissa nyt parempi kuin koskaan aiemmin. Terveysten tilaa ovat parantaneet terveyden hoitoon käytettyjen voimavarojen lisäykset, lääketieteen kehitys, teknologian muutoksen luoma työolojen ja työtapojen kehittyminen sekä elintapojen muutokset. Lyhyessä ajassa väestön elinikä on pidentynyt usealla vuodella. Kolikon toinen puoli on nopeasti kasvaneet terveydenhoitomenot, jotka rahoitetaan pääosin julkisin varoin. Terveystenhoitomenot suhteessa bruttokansantuotteeseen kaksinkertaistuivat EU-maissa aikavälillä 1960-1990 ja julkiset terveydenhoitomenot kohosivat tätäkin nopeammin. Menojen lisäys on ollut seurausta sekä kysyntä- että tarjontatekijöistä. Kansalaisten varallisuuden ja tulotason yleinen nousu mahdollistivat terveysten palvelujen kysynnän ja tuotannon lisäyksen. Tarjontapuolelta menoja kasvattivat uuden entistä kalliimman teknologian käyttöönotto sekä yleisen inflaation selvästi ylittänyt lääkkeiden hintojen nousu.

Tulevaisuuden megatrendi - väestön ikääntyminen - tulee lisäämään merkittävästi terveysten palvelujen kysyntää ja julkisia terveydenhoitomenoja, koska ikääntyneet ihmiset tarvitsevat huomattavasti enemmän terveys- ja hoitopalveluja kuin nuoret ja keski-ikäiset. Mikä rooli tulee olemaan em. muilla terveysten palvelujen kysyntään ja tarjontaan vaikuttavilla tekijöillä, on vähemmän selvää. On kuitenkin ilmeistä, että terveysten palvelujen kysynnän "pohjakasvu", jossa ei ole mukana väestön ikääntymisvaikutusta, tulee jatkossakin olemaan nopeampaa kuin bruttokansantuotteen keskimääräinen kasvu. Terveystenhoitoala lieneekin informaatioteknologian ohella nopeimmin kasvava markkinasektori tulevaisuudessa.

Terveystenhoitopalvelujen kysyntä ja menot alkavat nousta jyrkästi 65 ikävuoden jälkeen. Pitkäaikaishoidon kustannusten kasvu kiihtyy (expenditure on long-term care) jyrkästi 80 ikävuoden jälkeen. Mainittakoon, että Eurostatin väestöennusteen mukaan 80 vuotta sen yli olevien kansalaisten määrä oli vuonna 2000 noin 14 miljoonaa. Vuoteen 2050 mennessä määrän ennustetaan lähes kolminkertaistuvan 38 miljoonaan. Väestön eliniän pidentyessä yhä

useampi henkilö saavuttaa iän, jossa terveydenhoitomenot ovat suuret. Terveysten hoidon suurimmat kustannukset elinkaaren aikana ajoittuvat viimeiseen elinvuoteen ennen kuolemaa. Toisaalta väestön eliniän pidentyessä ikääntyneiden terveyden tilan voidaan odottaa paranevan, mikä voisi siirtää hoitomenojen huippua entistä vanhempiin ikäluokkiin ja näin hidastaa menojen tulevaa kasvua.

Väestön ikääntymisen ohella julkisten terveys- ja hoivapalvelujen kysyntää tulee nostamaan perherakenteessa tapahtuvat muutokset. Yhden hengen kotitalouksien lisääntyminen kasvattaa julkisten terveyspalvelujen tarvetta. Samaan suuntaan vaikuttaa myös naisten työhön osallistumisasteen nousu. Ei tule unohtaa myöskään palvelujen järjestämistavan vaikutusta menojen tasoon, eli tuotetaanko palvelut laitoksissa vai avohoitona. Siirtämällä painopistettä avohoidon suuntaan voidaan pienentää menojen kasvupainetta.

EU:n talouspoliittisen komitean ikääntymistyöryhmän lokakuussa 2001 piirissä tehdyt laskelmat osoittavat, että väestön ikääntyminen näyttäisi lisäävän terveydenhoidon julkisia menoja suhteessa bruttokansantuotteeseen 1–2 prosenttiyksiköllä vuoteen 2050 mennessä mitattuna henkeä kohti (Taulukko 4). Jos tarkasteluun lisätään vanhusten pitkäaikaishoidosta syntyvät julkiset menot, kehityskuva muuttuu selvästi. Julkisten terveys- ja pitkäaikaishoidon menojen osuus kansantuotteesta kasvaa vuosien 2000 ja 2050 välillä eniten Alankomaissa (3,2 prosenttiyksikköä). Ranskassa vastaava kasvu on vähäisin (1,7 prosenttiyksikköä). Vanhusten pitkäaikaishoidon menot EU-maissa lähes kaksinkertaistuvat suhteessa bruttokansantuotteeseen vuoteen 2050. Jos kustannusten muutos lasketaan työntekijää kohti, lisäys on luonnollisesti suurempi.

Peruslaskelmassa on oletettu, että julkiset terveydenhoitomenot/henkilö kussakin ikäluokassa kasvavat samaa vauhtia kuin bruttokansantuote/asukas. Laskelmassa on otettu huomioon vain väestön ikärakenteen muutoksen vaikutus julkiseen palvelutarpeeseen ja menoihin. Terveyspalvelujen kysyntää ja tuotantoa kasvattavat kuitenkin myös muut kuin väestötekijät, kuten kalliimman teknologian käyttöönotto ja terveyspalvelujen kysynnän suuri tulojousto jne.. Onkin hyvin mahdollista, että terveyden hoitoon käytettävät voimavarat suhteessa bruttokansantuotteeseen lisääntyvät enemmän kuin taulukon 4 arviot osoittavat. Kun väestön ikääntyminen lisää tuntuvasti myös muita julkisia menoja, erityisesti eläkkeitä, paine siirtää terveydenhoidon rahoitusvastuuta julkiselta sektorilta palvelujen käyttäjille kasvaa. Tulotason ja varallisuuden lisäys antavat tähän myös mahdollisuuden. Suuri kysymys on se, mistä ja millä hinnalla saadaan tarvittavat lisävoimavarat terveydenhoitoalalle tilanteessa, jossa työvoima vähenee.

Taulukko 4. Julkiset menot terveydenhoitoon ja pitkäaikaishoitoon, prosenttia BKT:sta (perusskenaario).

	TERVEYDEN- JA PITKÄAIKAISHOIDON MENOT YHTEENSÄ			TERVEYDENHOITO			PITKÄAIKAISHOITO		
	Menot osuutena BKT:sta %	Menojen lisäys prosentti- yksikköä kohti vuodesta 2000 vuoteen 2050		Menot osuutena BKT:sta %	Menojen lisäys prosentti- yksikköä kohti vuodesta 2000 vuoteen 2050		Menot osuutena BKT:sta %	Menojen lisäys prosentti- yksikköä kohti vuodesta 2000 vuoteen 2050	
		henkeä kohti	työn- tekijää kohti		henkeä kohti	työn- tekijää kohti		henkeä kohti	työn- tekijää kohti
Belgia	6,1	+2,1	+2,4	5,3	+1,3	+1,5	0,8	+0,8	+0,8
Tanska	8,0	+2,7	+3,5	5,1	+0,7	+1,1	3,0	+2,1	+2,5
Saksa ¹				5,7	+1,4	+2,1			
Kreikka ¹				3,7	+1,4	+1,2			
Espanja ¹				5,0	+1,7	+1,5			
Ranska	6,9	+1,7	+2,5	6,2	+1,2	+1,9	0,7	+0,5	+0,6
Irlanti	6,6		+2,5	5,9		+2,3	0,7		+0,2
Italia	5,5	+1,9	+2,1	4,9	+1,5	+1,7	0,6	+0,4	+0,4
Alankomaat	7,2	+3,2	+3,8	4,7	+1,0	+1,3	2,5	+2,2	+2,5
Itävalta	6,0	+3,1	+3,4	5,4	+2,0	+2,3	0,7	+1,0	+1,1
Portugali ¹				5,4	+0,8	+1,3			
Suomi	6,2	+2,8	+3,9	4,6	+1,2	+1,8	1,6	+1,7	+2,1
Ruotsi	8,8	+3,0	+3,3	6,0	+1,0	+1,2	2,8	+2,0	+2,1
Iso-Britannia	6,3	+1,8	+2,5	4,6	+1,0	+1,4	1,7	+0,8	+1,0
EU (painotettu keskiarvo)	6,5	+2,2	+2,7	5,3	+1,3	+1,7	1,2	+0,9	+1,0

¹Pitkäaikaishoidon julkiset menot eivät ole käytettävissä kaikilta jäsenmailta.

Lähde: EU:n talouspoliittinen komitea, ikääntymistyöryhmä.

5. Miten varautua ikääntymiseen

Väestön ikääntyminen muodostaa lähivuosikymmenenä EU-maiden talous- ja yhteiskuntapolitiikalle mittavan haasteen. Jäsenmaissa onkin jo aloitettu valmistautuminen laaja-alaisin uudistuksin, joilla tasapainotetaan sukupolvien välistä tulonjako-ongelmaa sekä turvataan julkisen talouden kestävä rahoitus pitkällä aikavälillä. Useilla tahoilla on esitetty, että tarvittavat toimenpiteet ovat myöhässä ja poliittisesti vaikeita toteuttaa ja että tehdyt uudistuksetkaan eivät riitä tasapainottamaan sukupolvien välistä tulonjako-ongelmaa ja hillitsemään paineita julkisten menojen kasvuun.

EU:n talouspoliittisen komitean ikääntymistyöryhmän alustavat laskelmat osoittavat, että julkisten eläke- ja terveydenhoitomenojen osuus bruttokansantuotteesta kasvaa nopeasti miltei jokaisessa jäsenmaassa (Taulukko 5). On korostettava, että laskelmiin on suhtauduttava varovasti ja ettei niiden pohjalta ole syytä tehdä yksityiskohtaisempia maiden välisiä vertailuja. Laskelmat kuitenkin ennakoivat vahvasti sitä, että hyvin monessa jäsenmaassa ikääntymisen luoma kustannuslisäys julkisiin menoihin tulee nostamaan voimakkaita paineita verotuksen ja/tai julkisen velkaantumisen kasvuun. Toimenpiteitä menopaineiden hillitsemiseen ei siksi tule vähätellä.

Taulukko 5. Julkiset eläkemenot ja menot terveydenhoitoon, prosenttia BKT:sta (perusskenaario).

	2000	2050	Muutos prosenttiyksikköä BKT:sta vuodesta 2000 vuoteen 2050
Belgia	15,3	19,9	+4,6
Tanska	15,6	19,0	+3,4
Saksa	17,5	24,0	+6,5
Kreikka	16,3	29,9	+13,6
Espanja	14,9	24,6	+9,7
Ranska	17,3	23,2	+5,9
Italia	18,7	20,6	+1,9
Alankomaat	12,6	19,2	+6,6
Itävalta	19,9	24,4	+4,5
Portugali	15,2	20,3	+5,9
Suomi	15,9	21,6	+5,7
Ruotsi	15,7	18,2	+2,5
Iso-Britannia	10,1	10,0	-0,1

Lähde: EU:n talouspoliittinen komitea, ikääntymistyöryhmä.

Toimenpiteiden, joilla ikääntymisen luomiin haasteisiin vastataan, tulee olla laaja-alaisia. Tätä korostettiin myös Tukholman Eurooppa-neuvoston julkilausumassa. Toimenpiteet voidaan ryhmitellä seuraavasti:

- nopea ja vakaa taloudellinen kasvu
- työllisyysasteen kohottaminen
- julkisen talouden rahoituksen turvaaminen
- eläketurvan uudistukset
- terveys- ja hoivapalvelut
- maahanmuutto ja työvoiman liikkuvuus .

Seuraavassa tarkastellaan lyhyesti kutakin näistä tekijöistä.

Nopea ja vakaa taloudellinen kasvu

Tärkeä lähtökohta ikääntymisen luomiin haasteisiin varautumisessa on kestäväällä pohjalla oleva nopea ja vakaa taloudellinen kasvu, jolloin rahoitusta ikääntymisen synnyttämiin menoihin on helpompi kohdentaa. Toisaalta OECD:n sihteeristön mukaan tarvitaan hyvin voimakas kasvun kiihtyminen, mikäli ikääntymisen luomat menolisäykset voitaisiin kompensoida (OECD: Economic Outlook No 69, June 2001). Taloudellisen kasvun kannalta ratkaisevaa on, mitä tuottavuuden kasvulle tulevaisuudessa tapahtuu. Jatkuuko työn tuottavuuden kasvu lähihistorian kaltaisena vai onko odotettavissa sen hidastuminen? Onko ikääntyneemmän työvoimarakenteen vallitessa tuottavuuden kasvu vaimeampaa ja taloudet vähemmän dynaamisia kuin nuoremman ikärakenteen tilanteessa?

Tuottavuuden kasvun turvaaminen edellyttää, että Euroopan kilpailukyky paranee ja talouksien uudistumismahdollisuudet säilyvät hyvinä. Tärkeänä tekijänä tällöin on sisämarkkinoiden syventäminen, mikä puolestaan edellyttää kilpailusteiden poistamista hyödykemarkkinoilla ja työmarkkinoilla ilmenevien jäykkyyksien vähentämistä. Erityisen tärkeää on osaamisen kasvattaminen koulutuksen, työssä oppimisen sekä tutkimuksen avulla, innovaatiotoiminnan edistäminen ja teknologien kehityksen hyödyntäminen taloudessa laajassa mitassa.

Työllisyysasteen kohottaminen

Ikääntymisen mukanaan tuomiin haasteisiin varautumisessa ratkaiseva kysymys EU-jäsenmaissa on, saadaanko työllisyysaste kohoamaan seuraavan 10 vuoden aikana. Työllisyyden kohoaminen yhtäältä nostaa potentiaalista kasvua, talouden tulovirtaa yleisesti ja toisaalta laajentaa veropohjaa ja siten helpottaa hyvinvointiyhteiskunnan rahoituksen hoitamista. Useimmissa jäsenmaissa viime vuosikymmeninä on erityisesti ikääntyneiden työntekijöiden työhön osallistumisaste alentunut. Keski- ja Etelä-Euroopan maissa taas naisten työhön osallistumisaste on verrattain matala.

Keskeinen tekijä miltei kaikissa EU-maissa on se, että työelämästä poistutaan paljon ennen virallisen eläkeiän täyttymistä. Samalla, kun viranomaiset haluaisivat nostaa todellista eläkeikää sekä lisätä näin työvoimaa ja vähentää eläkejärjestelmien kustannuksia, työntekijöiden omat intressit toimivat usein päinvastaiseen suuntaan. Työkuormituksen kasvu, työperäiset sairaudet ja heikoksi koetut työolot sekä usein työnantajien vähäinen arvostus ikääntyneitä kohtaan työntävät työntekijöitä hakeutumaan ennen aikaisesti eläkkeelle. Vapaa-ajan arvostuksen lisääntymisen takia työntekijöitä on entistä vaikeampi motivoida pysymään työelämässä nykyistä pitempään. Useissa maissa myös korkeakouluopinnot aloitetaan myöhään ja opiskeluaikat ovat pitkät, mikä yhdessä alhaisen eläkkeellesiirtymisiän kanssa supistaa yksilöiden elinikäistä työaikaa.

Työllisyysasteen kohottamisessa voidaan soveltaa useita yleisiä, sekä kannustavia että rankaisevia, toimenpiteitä. Koulutuksen ja työmarkkinoiden tiiviimpi yhteen nivominen ja koulutuksen ulottaminen koko työelämän ajalle ovat eräitä kysymykseen tulevia toimenpiteitä. Hyvinvointipolitiikassa voitaisiin lisätä työttömien kannustimia ottaa vastaan tarjottu työ, poistaa köyhyysloukkuja ja käyttää aktiivisimpia toimenpiteitä työhön osallistumisen tukemisessa. Toimenpiteet työuupumuksen vähentämiseksi ja työolojen kehittämiseksi vähentävät työperäisiä ja ammatteihin liittyviä sairauksia.

Työllisyyden kohentamisessa voidaan käyttää myös erillisryhmille kohdennettuja toimenpiteitä. Etnisten vähemmistöjen työhön osallistuminen on useimmissa jäsenmaissa varsin matala ja näiden ryhmien integroituminen työmarkkinoille parantaisi työllisyysastetta. Kyseeseen tulevat mm. koulutustoimenpiteet ja hyvän kielitaidon hankkiminen. Naisten kohentuneen koulutustason myötä naisten työhön osallistuminen kasvaa kuitenkin nopeasti. Edellytyksenä on lasten päivähoitoon liittyvien palvelujen parantaminen. Ikääntyneempien työntekijöiden kohdalla vastaavia toimia ovat yritysjohton asenteet ja työolojen ja työtoimintojen sopeuttaminen ikääntyneiden työntekijöiden mahdollisuuksia vastaaviksi.

Julkisen talouden rahoituksen turvaaminen

Keskeisenä varautumiskeinona voidaan nähdä myös se, että julkinen talous on kuluvalle vuosikymmenellä rahoituksellisesti vahvalla perustalla. Pitämällä julkinen talous tasapainossa tai ylijäämäisenä voidaan vähentää julkista velkaa. Näin luotaisiin liikkumavaraa korkomenojen supistamisen myötä eläkkeiden ja vanhuspalveluiden kasvattamiselle sekä julkisen velkaantumisen mahdolliselle uudelleen kohoamiselle tulevaisuudessa³.

Eläketurvan uudistukset

Lähiuosina tärkein ikääntymiseen liittyvä uudistustyö koskee eläkejärjestelmien uudistusten jatkamista. Lakisääteisten eläkkeiden rahoitusvaihtoehtoja pohdittaessa pääkysymys on missä määrin eläkkeet pitäisi rahoittaa yhteisvastuullisesti ja missä määrin omavastuulla. EU-maiden ensimmäisen pilarin mukainen eläketurva rahoitetaan pääosin jakoperiaatteella mitoitettavalla vuotuinen rahoitus juoksevien menojen mukaan. Eläketurva on sukupolvisopimukseen perustuvaa tulonsiirtoa ikäluokalta toiselle, mikä merkitsee sitä, etteivät sukupolvet tai yksittäiset ihmiset rahoita omia etuuksiaan, vaan aina joidenkin muiden etuuksia. Etuusperusteinen jakoperiaatteella toimiva eläkejärjestelmä siirtää demografisen riskin "rahoittajalle" eli seuraavalle sukupolvelle. Maksuperusteisessa järjestelmässä demografiset ja taloudelliset riskit kantaa kukin sukupolvi.

Kun ikäluokat ovat hyvin eri kokoisia, eläkkeiden rahoittaminen jakoperiaatteella johtaa veroaste-eroihin sukupolvien välillä. Pienet ikäluokat joutuvat maksamaan korkeampia veroja ja sosiaaliturvamaksuja kuin suuret ikäluokat. Eläkkeiden indeksointijärjestelmien heikentäminen on ollut lähes ainoa poliittisesti hyväksytty keino, jolla sukupolvien välistä maksurasitusta on tasoitettu.

Jakoperiaatteella toimivat eläkejärjestelmät jakavat tuloja myös ikäluokkien sisällä, useimmiten vähempiosuisten vahingoksi, koska elinikä alemmissa yhteiskuntaluokissa on keskimääräistä lyhyempi.

Jakoperiaatteella toimivassa etuusperusteisessa eläkejärjestelmässä yhteys maksujen ja etuuskien välillä on yksilötasolla usein varsin heikko, jolloin taloudelliset kannustimet työn tekemiseen ja säästämiseen eivät toimi parhaalla mahdollisella tavalla. Jakoperiaatteella toimivan eläkejärjestelmän sisään rakennetuilla laskennallisilla yksilöllisillä tileillä, Ruotsin ja Italian tapaan, on mahdollista luoda kiinteä yhteys eläkemaksujen ja -etuuden välille, jolloin taloudelliset kannustimet työn tekemiseen paranevat. Eläkemaksuja ei kenties pidettäisi verona vaan säästönä.

Koska maksuperusteisessa järjestelmässä kustannusta ei voida siirtää toisten maksettavaksi, työntekijät ovat todennäköisesti halukkaampia pysymään pitempään työelämässä kuin etuusperusteisessa järjestelmässä, jossa taloudellinen riski on helpommin siirrettävissä jonkun muun maksettavaksi. Ns. järjestelmäriskit (moral hazard ja poliittiset riskit) ovat etuusperusteisessa järjestelmässä suuremmat kuin maksuperusteisessa järjestelmässä.

³ Vaikeutena julkisen talouden rahoituksen turvaamisessa ovat mm. seuraavat tekijät: a) muiden kuin ikääntymisestä riippuvien menojen kohdalla perusylijäämän (primary surpluses) tulee olla voimassa usean vuosikymmenen ajan, b) useiden jäsenmaiden julkiset taloudet ovat vielä tällä hetkellä kokonaisuutena alijäämäisiä, c) tämän hetken ylijäämät ovat monissa jäsenmaissa saatu aikaan korkean verotuksen avulla, d) nykyhetken suuret julkiset velat merkitsevät, että julkisen tasapaino on herkkä korkomuutoksille, e) jos julkinen talous tuottaa ylijäämiä, niitä on vaikea pitää pysyvästi, vaan lisätulot pyritään kuluttamaan.

Suurin kritiikki maksuperusteisia eläkejärjestelmiä kohtaan on tullut siitä, että sijoitusriskit ovat liikaa yksilöiden harteilla. Lisäksi maksuperusteisten järjestelmien kannattajia on kritisoitu siitä, että he ovat unohtaneet rahoitus- ja pääomamarkkinariskin. Tämä riski voi laueta siksi, että eläkevastuiden maksatukset kasaantuvat tiettyyn ajankohtaan, jolloin varallisuusesineiden (esim. osakkeiden) hinnat ja sen myötä myös eläkkeet laskevat.

Ikäluokkien eroja verorasituksessa voidaan tasoittaa myös vähentämällä julkisen velan määrää siinä vaiheessa, kun suuret ikäluokat ovat työiässä, ja lisäämällä velkaa, kun he ovat siirtyneet pois työelämästä ja heitä pienemmät ikäluokat ovat töissä. EMU-ympäristössä velkaantumista ja julkisen velan lisäämistä rajoittavat kuitenkin tehokkaasti ns. EMU-kriteerit. Ikäluokkien kokoeroista aiheutuvia eläkkeiden rahoitusongelmia voidaan pienentää myös rahastoimalla varoja etukäteen tulevien menojen katteeksi.

Terveys- ja hoivapalvelut

Terveys ja pitkäaikaishoidon kustannuksia on myös tarpeen hillitä. Kansalaisten elin-iän pidetessä ja ikääntyneen väestön lukumäärän lisääntyessä terveys- ja hoiva-menojen kasvupaine voimistuu. Erityisesti kun yli 80-vuotiaiden lukumäärä kasvaa EU-maissa (14 miljoonasta vuonna 2000 noin 38 miljoonaan vuonna 2050), menopaineet nousevat jyrkästi. Samanaikaisesti naisten työhön osallistumisen kasvu ja jatkuvasti pienenevä perhekoko rajoittavat mahdollisuuksia hoitaa vanhuksia perheissä.

Terveet elämäntavat ja paremmat työolosuhteet ovat omiaan ennalta ehkäisemään sairastavuutta ja lisäämään terveitä elinvuosia. Keinoina tässä ovat valistus ja työturvaa parantava lainsäädäntö. Lopullinen vastuu tässä on yksilöillä ja työnantajilla.

Pääasiallinen menetelmä kontrolloida terveydenhuollon menoja on yleensä menokattojen asettaminen. Menokatot voivat toisaalta johtaa terveyden- ja pitkäaikaishoidon tehokkuuden kasvuun ja sen myötä kustannuspaineiden vaimenemiseen.

Tärkeää olisi rajoittaa niiden terveydenhuoltomenojen kysyntää ja tarjontaa, jotka eivät ole perusterveydenhoidon näkökulmasta aivan välttämättömiä. Kustannuksia on mahdollista hillitä myös pyrkimällä entistä parempaan yhteensovitukseen terveydenhuollon tarpeiden ja palvelujen tarjonnan kesken. Tämä yhteensovitus koskee niin alueellista, kuin eri terveydenhoitomuotojenkin kohtaantoa.

Julkisentalouden menoja voidaan myös pyrkiä vähentämään siirtämällä kustannusvastuuta yksilölle itselleen. Eräänä keinona voisi olla hoivakuutusjärjestelmän käyttöönotto, jossa yksilö ottaa vakuutuksen tulevia hoivamenojaan varten.

Maahanmuutto ja työvoiman liikkuvuus

Ikääntyneen työvoiman siirtyessä eläkkeelle työvoimapula tulee useissa jäsenmaissa entistä vaikeammaksi. Tässä tilanteessa apuna voidaan käyttää työvoiman maahanmuuttoa ja työvoiman liikkuvuuden parantamista. Tärkeän kysymyksen muodostaa se, millainen työvoiman maahanmuutto tulee olemaan EU:n kuluvalle vuosikymmenellä liittyvistä uusista jäsenmaista. Koska myös näiden maiden työikäinen väestö ehtyy lähivuosikymmeninä, on ilmeistä, että huomattava osa nykyisten jäsenmaiden työvoimatarpeesta joudutaan tyydyttämään EU-alueen ulkopuolisista maista. On ilmennyt tarvetta pyrkiä hahmottelemaan maahanmuuttokysymystä koko EU-tasolla. Toistaiseksi kukin jäsenmaa hoitaa maahanmuuttopolitiikkansa itsenäisesti.

Keskustelukysymyksiä

1. Millainen rooli talous- ja sosiaalineuvostollanne on ollut maassanne ikääntymispolitiikan valmistelussa yleisesti suhteessa muihin valmistelukoneistoihin? Millaiseksi neuvosto itse näkee roolinsa tässä asiassa?
2. Onko mahdollista arvioida, milloin ikääntymiskysymys tuli ensimmäisen kerran talous- ja sosiaalineuvostonne asialistalle? Onko havaittavissa, että aivan viime vuosina ikääntymiskysymysten painotus on kohonnut muihin kysymyksiin verrattuna? Mitä kysymyksiä neuvostossanne on erityisesti pyritty painottamaan varauduttaessa ikääntymisen luomiin haasteisiin (työllisyysasteen kohottaminen, eläkepolitiikan uudistukset, terveydenhuollon uudistukset, työvoiman maahanmuutto)? Missä määrin julkisen talouden tasapainoa ja velkaantumista koskeneissa finanssipoliittisissa ratkaisuissa ikääntymishaasteisiin varautumisella ollut painoa käytännössä?
3. Missä määrin talous- ja sosiaalineuvostossanne on eri osapuolten kesken ollut selvästi eriäviä näkemyksiä käsiteltäessä ikääntymispolitiikan tavoitteita ja toimenpidesuosituksia? Missä kysymyksissä konsensusratkaisujen löytäminen on ollut vaikeinta?
4. Onko, ja jos on niin miten, neuvostonne on käyttänyt hyödyksi EU-komission ja EU:n eri työryhmien tai OECD:n sihteeristön työtä ikääntymispolitiikan valmistelussa?
5. Millaisena näette EU-maiden talous- ja sosiaalineuvostojen sekä EU:n talous- ja sosiaalikomitean yhteistyön roolin ikääntymiskysymyksessä?

**Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja talous- ja sosiaali-
komitealle (3.7.2001)**

**Turvattuja eläkkeitä koskevien kansallisten strategioiden tukeminen kokonaisvaltaisella
lähestymistavalla**

Tiedonannossa jäsenvaltioiden eläkejärjestelmillä tarkoitetaan lakisääteisen, työmarkkina-
sopimus pohjaisen ja yksilöllisten eläkkeiden muodostamaa kokonaisuutta. Eurooppa-
neuvosto hyväksyi Göteborgin kokouksessaan kesäkuussa 2001 kolme laaja-alaista periaatetta
eläkejärjestelmien kestävyiden turvaamiseksi.

1. On turvattava eläkejärjestelmien mahdollisuudet täyttää sosiaaliset tavoitteensa eli taata
turvatut ja riittävät tulot eläkkeensaajille ja heidän huollettavilleen.
2. On varmistettava eläkejärjestelmien rahoituksen kestävyys , jotta väestön ikääntymisen
vaikutukset eivät vaaranna koko julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyttä eivätkä
johda epäoikeudenmukaiseen sukupolvien väliseen resurssien jakoon.
3. On parannettava eläkejärjestelmien kykyä vastata yhteiskunnan ja yksilöiden muuttuviin
sosiaalisiin tarpeisiin ja lisättävä näin työmarkkinoiden joustavuutta, parannettava miesten
ja naisten yhtäläisiä työllistymismahdollisuuksia ja yhtäläistä sosiaaliturvaa sekä
kehitettävä eläkejärjestelmien sovittamista yksilöllisiin tarpeisiin.

Komission tiedonannossa pyritään löytämään selkeät ja yhteennivetut strategiat vastauksena
ikääntyvän yhteiskunnan haasteisiin. Komissio esittää aloitteenaan, että asianmukainen EU:n
tason lähestymistapa on yhdistää nykyiset poliittiset prosessit ns. avoimen koordinointi-
menetelmän kanssa siten, että päättäjien välistä vastuunjakoa ei muuteta yhteisön eikä
kansallisella tasolla.

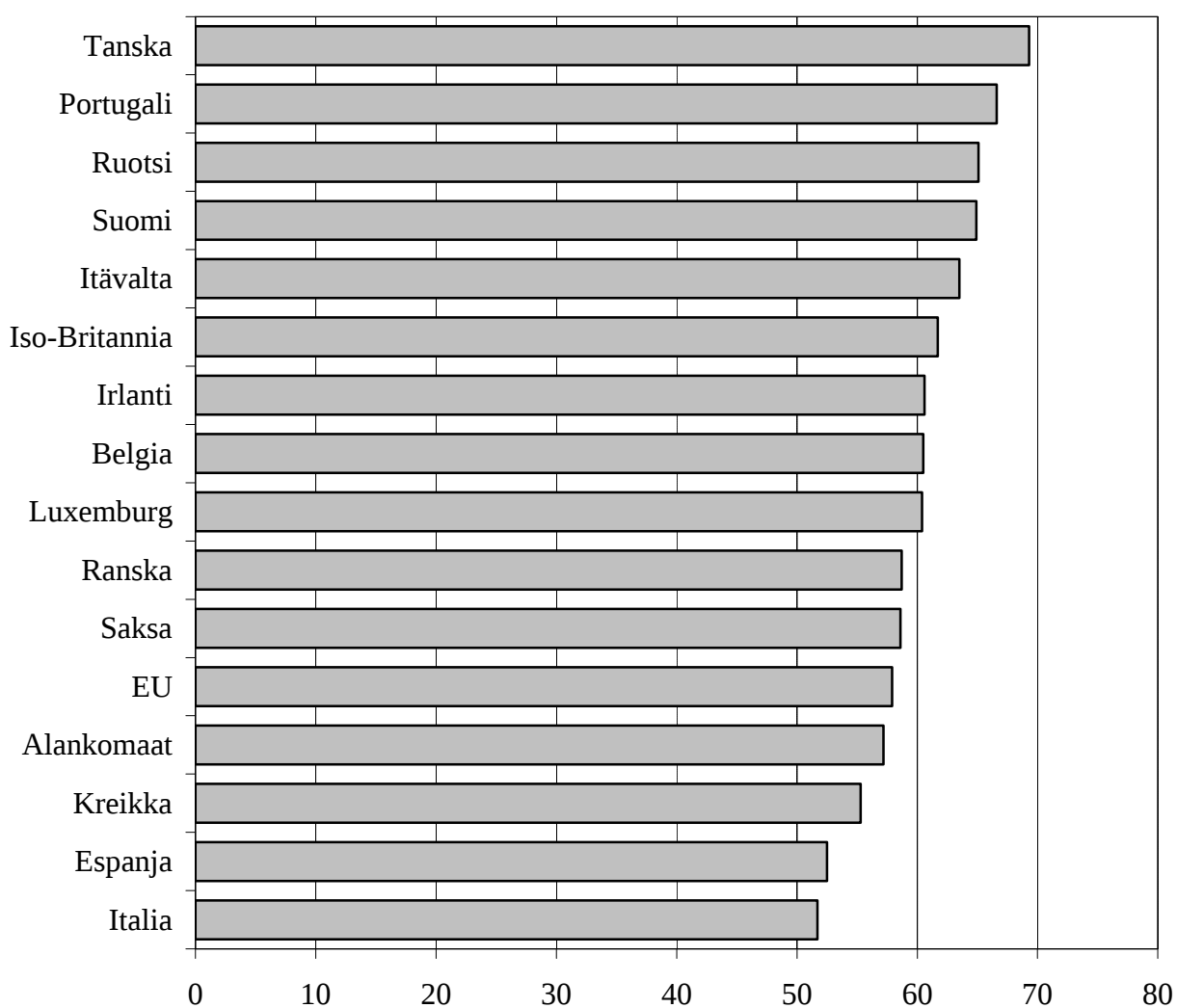
Avoin koordinointi tarkoittaa yhteisten tavoitteiden asettamista, tavoitteiden muuntamista
kansallisiksi toimintastrategioiksi ja seuranta osana keskinäistä oppimisprosessia muun
muassa yhteisesti sovittujen ja määriteltyjen indikaattoreiden pohjalta. Jäsenvaltioiden tulisi
laatia kansallisia raportteja, joissa esitetään maan strategia riittävän eläketurvan taloudellisen
kestävyyden varmistamiseksi. Komissio analysoi raportteja yhteisten tavoitteiden kannalta ja
nostaa esiin hyvät toimintatavat ja innovatiiviset ratkaisut.

Komissio esittää, että Laekenissa joulukuussa 2001 kokoontuvalle Eurooppa-neuvostolle
esitettäisiin raportti yhteisten tavoitteiden ja työmenetelmien edistymisestä osana kevään 2002
Eurooppa-neuvoston kokouksen valmistelua.

Komission tiedonannosta valmistellaan parhaillaan kansallisia lausuntoja.

Liite 2

Kokoaikatyötä vastaavat työllisyysasteet Euroopan unionin jäsenmaissa vuonna 2000, %



TIIVISTELMÄ PÄÄSIHTEERIKOKOUKSESSA 11.5.2001 ESITETYISTÄ NÄKÖ-KOHDISTA

Seuraavassa on yhteenveto EU-maiden talous- ja sosiaalineuvostojen sekä Euroopan talous- ja sosiaalikomitean pääsihteerikokouksen 11.5.2001 keskustelusta. Kokouksessa todettiin varsin yksimielisesti, että väestön ikääntyminen muodostaa EU-jäsenmaissa lähivuosikymmeninä suuria haasteita työmarkkinoiden toimintaan, julkisen talouden menoihin ja sukupolvien väliseen tulonjakoon. Jäsenmaiden olisi toimittava ongelmien helpottamiseksi jo nyt, koska viivyttely vaikeuttaa ratkaisuja. Korjaavat toimenpiteet tulevat sitä kalliimmiksi mitä myöhemmin niiden toteuttaminen aloitetaan.

Suomen talousneuvoston sihteeristön laatimasta muistiosta todettiin, että se muodostaa hyvän lähtökohdan keskustelulle. Toisaalta puutteena nähtiin muistion suppea tarkastelukulma ja sen teknisyyys. Ikääntymispolitiikkaa tulisi tarkastella laaja-alaisesti taloudellisen kasvun, julkisen talouden rahoituksen kestävyys, työllisyyden kehityksen, eläke- ja terveystalouden sekä maahanmuuttopolitiikan muodostavana kokonaisuutena. Tarkastelu tulee myös kytkeä paremmin osaksi EU:n eri elimissä ikääntymisessä jo nyt esitettyihin strategialinjauksiin. Tarkasteluun on lisättävä mukaan eläkekysymysten lisäksi myös terveys- ja hoivamenojen arviointi. Edelleen olisi tärkeää selvittää, miten eri maiden talous- ja sosiaalineuvostot ovat käsitelleet ikääntymispolitiikkaan liittyviä haasteita.

Kokouksessa korostettiin taloudellisen kasvun ja työllisyyden parantamisen keskeistä roolia varauduttaessa ikääntymisen luomiin haasteisiin. Työllisyysasteen nostamisessa nähtiin kaksi avainkysymystä: ennenaikaiselle eläkkeelle siirtymisen patoaminen sekä naisten työhönsallistumisasteen kohottaminen niissä maissa, joissa se on matala (Keski- ja Etelä-Euroopan maat).

Maahanmuuttopolitiikka nähtiin tärkeänä tekijänä ikääntymiseen varautumisessa. Maahanmuutto ei ratkaise ikääntymisen luomia pulmia, mutta auttaa vakiinnuttamaan tilannetta. Maahanmuuttopolitiikassa olisi saatava aikaan EU-tason ratkaisuja. Samoin tuotiin esille se, että pakolais- ja maahanmuuttokysymykset tulisi tarkastella erillisesti.

Keskustelussa korostettiin, että institutionaaliset ja kulttuurierot jäsenmaiden välillä vaikuttavat ratkaisuihin ja niitä koskeviin vertailuihin. Siksi vertailuista ei tulisi vetää liian suoria johtopäätöksiä. Joissakin jäsenmaissa julkisen sektorin koko ja esimerkiksi eläkemenojen osuus on keskimääräistä pienempi, jolloin järjestelmien muutosten seuraukset ilmenevät verrattain suurina meno-osuuksien kasvuina. Samoin Etelä-Euroopassa naisilla on perinteisesti keskeisempi hoivarooli kotona kuin Pohjois-Euroopan maissa. Myös erilaiset yritys- ja viljelijäväestön osuudet vaikuttavat vertailuihin.

Keskustelu käsitteli laajalti eläkekysymyksiä, koska taustamuistiossa keskittyi tähän teemaan. Eläkepolitiikassa tarkastelun tulisi nojata kokonaistrategiaan. Taloudellinen kasvu ja korkea työllisyys nähtiin tärkeäksi eläkemenojen osuuden hillinnässä. Eläkepolitiikassa olisi tarpeen siirtyä jakojärjestelmästä rahastoivan järjestelmän suuntaan. Toisaalta pidettiin ongelmallisena sitä, jos sijoitusten tuotto määrittää liikaa pitkälle eläkkeiden tason. Samoin suurten työeläkerahastoerien sijoittaminen voi synnyttää turbulenssia rahoitusmarkkinoilla. Edelleen olisi oikeudenmukaisempaa, jos eläketaso määräytyisi koko työuran mukaan. Mikäli työntekijä työskentelee kauemmin, hän tulisi saada myös korkeampi eläke. Erot väestöryhmien kuolleisuusasteissa vaikuttavat eri väestöryhmien keskinäiseen vertailuun.

Matalatuloiset ja vähemmän koulutusta omaavat henkilöt kuolevat yleensä nuorempina, jolloin he eivät ehdi nauttia eläkkeellä olosta samassa määrin kuin korkeampituloiset ja korkeamman koulutuksen omaavat henkilöt.

Talous- ja sosiaalineuvostojen yhteistyö nähtiin tärkeänä myös haettaessa vastauksia ikääntymisen luomiin haasteisiin. Tärkeää on mielipiteiden vaihto sekä parhainten käytäntöjen vertailu. Talousneuvoston tehtävät ikääntymispolitiikassa määriteltiin muun muassa seuraavasti:

- hakee konsensusta ikääntymiseen liittyvissä ratkaisuissa
- toimii neuvoa-antavana elimenä hallitukselle ikääntymispolitiikassa
- "houkuttelee" analyysin ja keskustelujen avulla eri osapuolia välttämättömien uudistusten taakse
- toimii yhteistyöverkostona eri osapuolten välillä ikääntymiskysymyksissä.