

Rahandusministeerium

Suur-Ameerika 1, Tallinn

06.11.2019

Lugupeetud Martin Helme

FinanceEstonia ettepanekud kogumispensionide seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõule

Käesolevaga esitab mittetulundusühing "FinanceEstonia" ettepanekud seaduseelnõule (edaspidi eelnõu), millega muudetakse kogumispensionide seadust (KoPS) ja sellega seonduvalt teisi seaduseid (kohustusliku kogumispensioni reform).

Eelnõuga muudetakse oluliselt kogumispensioni korraldust, lubades pensionikogujatel muuhulgas otsustada kogumine lõpetada ja võtta pensionisäästud kasutusele ka juba kogumisfaasis, mille tulemusena kohustuslikud pensionifondid muutuvad faktiliselt vabatahtlikeks.

FinanceEstonia ei poolda kogumispensioni vabatahtlikuks muutmist ja peab vajalikuks veelkord rõhutada, et see tingib kohaliku kapitalituru taandarengu, mille üheks olulisemaks nurgakiviks on kohalikud pensionifondid. Kindlasti ei tohiks selliseid muudatusi teha kiirustades ja ilma oluliste mõjuanalüüsideta.

FinanceEstonia hinnangul on eelnõu üks eesmärk – inimestele senisest suurema paindlikkuse andmine enda pensionivara osas otsuste tegemisel – kiiduväärt, ent pensioniks kogutu peaks jääma ainult pensionieas kasutamiseks. Pensionieas olevatele isikutele väljamaksete tegemise reformi on aga pikalt oodatud ning see on FinanceEstonia hinnangul eelnõu üks positiivsemaid aspekte.

FinanceEstonia hinnangul on eelnõul üks oluline suur puudus. Nimelt avaldab eelnõu meie hinnangul negatiivset mõju pensionifondide Eestisse tehtavate investeringute osakaalule. Pensionifondid on enamikes riikides peamiseks - kui mitte ainsaks - pikaajalise kapitali pakkujaks. Oluline osa investeringutest kohalikku majandusse tehakse omakapitali vormis. Sellist tüüpi kapitali pangad aga ei paku. Nende investeringute toel on võimalik majanduses rahastada erinevaid projekte, nt kapitalimahukad ja pikaajalise kestusega infrastruktuuri investeringud, millele väljaspool

pensionifonde on väga keeruline, kui mitte võimatu, investoreid leida. Viimastel aastatel (alates 2015 aastast) tehtud investeerimisfondide ja muude seadusemuudatuste tulemusena, mis järk-järgult leevendasid pensionifondide investeerimispiiranguid ja võimaldasid pensionifondide vara suuremas ulatuses koduturule investeerida, on ka Eesti pensionifondid asunud nimetatud kohaliku investori rolli täitma. Tuleb märkida, et igal üksikul eraisikul ei tekiks mingit võimalust ligi pääseda või investeerida finantsurgudele sellistel tingimustel, nagu pensionifondid suurte fondide juhtijatena saaksid teha, omades suurt mastaabi efekti. Täna on kohalike pensionifondide Eesti investeringute osakaal hinnanguliselt ligi 600 miljonit eurot.

Pensionifondide pikaajalise kapitali pakkumise peamiseks eeltingimuseks on aga asjaolu, et neil fondidel on pikaajaliselt võimalik ette ennustada klientide rahavoogusid (klientide fondi sisenemist ja fondist lahkumist) ning et investeerimispiirangud oleksid võimalikult minimaalsed. Planeeritavate muudatustega see eeltingimus Eesti pensionifondide puhul sisuliselt kaob. Selleks, et kohalikel pensionifondidel säiliks Eesti majanduse jaoks hädavajaliku pikaajalise kapitali pakkumise võimalused, teeme alljärgnevat ettepanekut:

a. kehtestada pensionifondidest enne pensioniiga lahkujatele ajas vähenev väljumistasu, mis kantakse pensionifondi (ehk kogumist jätkavatele investoritele). Sellisel tasul võiks olla järgmine struktuur: isikud, kes soovivad pensionifondist lahkuda esimesel võimalikul tähtajal, on väljumistasu suurus 5%; isikutel, kes soovivad fondist lahkuda aastase etteteatamisega on väljumistasu suurus 3%; kaheaastase etteteatamisega 1%; pikema etteteatamisega 0%. Selline rahaline lahendus minimeeriks võimalikke vara müükidest tekkivaid kahjusid ning tõstaks tootlust olemasolevatele pensionifondide klientidele, keda kõikvõimalike pensionifonde puudutavate seaduste muutmine peaks kaitsma. Lisaks pikaajaliste projektide investeerimisvõimekuse säilitamisele tagab selline lahendus ka kogutud pensioniraha otstarbekama kasutuse (vähendab võimalust pensionisüsteemist raha välja võtmiseks nn emotsiooniosade näol);

b. võimaldada pensionifondidel klientide lahkumisest tekkivat madala likviidsusega varadega seotud investeerimispiirangute passiivset ületust. Sellisel juhul peab fondivalitseja fondi vara osas investeerimisotsuste tegemisel lähtuma investeerimisfondide seaduses (IFS) sätestatud piirangutest, ent juhul kui piirangud satuvad ületusse fondivalitsejast mitteoleneval põhjusel (nt ulatuslik raha väljavool fondist ning fondi mahu vähenemine), ei teki fondivalitsejal IFS-is sätestatud kohustust vara koheselt võõrandada ja/või tekkinud kahju osakuomanikele hüvitada. Muul juhul jäävad eelnõuga loodavates tingimustes kohalikud investeringud eeldatavasti väga madalaks vaatamata sellele, kui vabad käed IFS fondivalitsejatele investeerimiseks annab – fondivalitsejatel on liialt keeruline hinnata võimalikku fondi mahu muutust.

FinanceEstonia juhib tähelepanu ka asjaolule, et pensionifondide kliente on seadusandja senini kaitsnud, kehtestades pensionifondivalitseja tegevusele ulatuslikke ja Euroopa mõistes kohati väga karme nõudeid. Sellest tulenevalt ei ole osakuomanikud pidanud iseseisvalt põhjalikult hindama finantsteenuse pakkuja tausta. Nüüd aga, mil osakuomanikel tekib suurem vabadus, tekib neil ka suurem vastutus. Lisaks sellele, et nad peavad ise hea seisma selle eest, et igapäevatarbimisele pensionivara lihtsalt ära ei kulutaks, peavad nad investeerimisel tegema ka mõistlikke ja kaalutletud otsuseid. Praktikas on Eesti keskmise inimese finantskirjaoskuse tase aga kahjuks madal. Sellele viitab mh viimaste aastate suur investeerimiskelmuste arv. Seoses pensionifondide väliselt kogumise võimaldamisega võib oluliselt suurenda ka investeerimiskelmuste arv. **Selle ärahoidmiseks teeme ettepaneku, et riik viiks läbi põhjaliku finantshariduse kampaania enne pensionisüsteemi muudatuste jõustumist.**

Arvestades Eesti keskmise inimese madalat finantskirjaoskust, peaks **riik hoolitsema selle eest, et pakkuda võimalikult palju kvaliteetseid ja pigem madalama riskiga investeerimistooteid neile II sambast lahkujatele, kes soovivad ise omal käel investeerima hakata.** FinanceEstonia arvates hakkavad finantsurul tooni andma pigem kõrgema riskiga toodete reklaamikampaaniad, mis küll ahvatlevad kõrgemate tootlustega (nt hoiu-laenu ühistute hoiused), aga kätkevad endast ka suuremat riski. **Ootame, et riik paneks kokku korraliku strateegilise kava, kuidas avalikult pakkuda finantsturgudel riigi- ja riigiettevõtete võlakirju ja aktsiaid (nagu Tallinna Sadama IPO).**

Seoses II sambast lahkumise ja taasliitumise võimaluse loomisega **suureneb märkimisväärselt tööandjate administratiivne koormus.** Igal tööandjal tuleb kolm korda aastas kontrollida, kas töötaja on otsustanud teise sambasse makse teha või mitte. Arvestades tänast pingelist olukorda tööturul, halvendab iga lisanduv administratiivne koormus Eesti ettevõtete konkurentsivõimet. **Teeme ettepaneku, et II sambast saab lahkuda ja sellega liituda korra kalendriaastas (iga aasta esimesel tööpäeval).** Kuivõrd tegemist on pikaajalise investeerimisotsusega, ei ole proportsionaalne tööandjatele sellise kohustuse tekitamine ilma, et valiku muutmine kolmel korral aastas pensionikogujatele midagi oluliselt juurde annaks – otsus tehakse eelnõus sätestatu kohaselt ju vähemalt järgnevaiks kümneks aastaks või lausa ülejäänud eluks.

Tehes II samba vabatahtlikuks, peaks seadusandja võimaldama inimestel **vabatahtlikult raha II sambasse juurde lisada,** mitte ainult välja võtta. See tähendaks praeguse 4%+2% süsteemis juures seda, et 2% asemel võiks isik juurde panna niipalju kui soovib.

Võttes arvesse kavandatavate reformide pikaajalist mõju Eesti inimeste toimetulekule pensionieas, tuleks FinanceEstonia hinnangul kriitilise pilguga üle vaadata ka eelnõu jõustumistähtajad. Olukorras, kus turuosalisel hakkavad lühikese aja jooksul oma tegevuses ja teenuste tingimustes tegema olulisi muudatusi, krediidasutused hakkavad välja töötama ja pakkuma

uusi teenuseid, pensioni investeerimiskonto kõlbuliku alusvara pakkujad hakkavad pakkuma enda instrumente, suureneb oluliselt pensionikogujale suunatud infovoog ning talle parimate otsuste tegemine võib olla raskendatud. Lisaks, olukorra loomine, kus fondivalitsejatele ei jäeta piisavalt aega valitsetavate fondide portfelli struktuuri üle vaatamiseks ja muudatuste tegemiseks, ei pruugi olla osakuomanike parimates huvides.

Lisaks tuleks FinanceEstonia hinnangul pensionireformi valguses üle vaadata kehtiv sotsiaalmaksu määr. Sotsiaalmaksu kogumise eesmärk on vastavalt sotsiaalmaksu seaduses sätestatule koguda vajalik tulu pensionikindlustuseks ja riiklikuks ravikindlustuseks. Olukorras, kus isikutel võimaldatakse osa sotsiaalmaksust kasutusele võtta enda poolt valitud eesmärgil enne pensioniiga, tekib küsimus, kas sotsiaalmaksu kogumine senises ulatuses on üldse vajalik. Pensioni investeerimiskonto võimaluse loomisega tekib isikul võimalus oma 2%+4% hoida lihtsalt rahas ning kaks korda kogumisperioodi jooksul teha n-ö sotsiaalmaksuvabalt väljamakseid enda kogumisperioodi kulutuste katmiseks.

Kui vaadata pensionisüsteemi osas hiljuti tehtud ja kavandatavaid muudatusi ühtse tervikuna – võttes arvesse nii esimese samba liikumist suurema solidaarsuse suunas, teise samba muutumist sisuliselt vabatahtlikuks, tekib küsimus, kuidas saaks riik täiendavalt kaasa aidata sellele, et Eesti inimese pensioni suuruse suhe pensionieelsesse sissetulekusse ei muutuks nii väikeseks, et ta ei suudaks sellega pensionieas toime tulla. **FinanceEstonia hinnangul tuleks riigil soodustada n-ö tööandjapensioni kasutuselevõttu Eestis.** Selleks oleks aga vaja eelnõuga sätestada tööandja poolsele III samba maksele sotsiaalmaksusoodustus (praeguse 33% asemel 13%). Piiratud väljumisega fondid/osakuklassid, mis aitavad ära hoida muudatuse kasutamist puhtalt maksude optimeerimise eesmärgil, on turul juba hetkel olemas.

MTÜ FinanceEstonia on finantssektori esindusorganisatsioon, mis koondab 90 liiget. FinanceEstonia eesmärk on toetada finantsvaldkonna arengut, innovatsiooni ja teenuste eksporti. FinanceEstonia seisab selle eest, et Eestisse tekiks uusi finantsvaldkonna ettevõtteid, loodaks uusi töökohti ning kohalik kapitaliturg areneks ja pakuks täiendavaid finantseerimisvõimalusi, ennekõike väike- ja keskmise suurusega ettevõtetele.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Aare Tammemäe
FinanceEstonia juhatuse liige
Kapitaliturgude töögrupi juht

Anu Mürsepp
FinanceEstonia tegevjuht