Valtiovarainministeriö
Rahoitusmarkkinaosasto, vero-osasto
Paula Kirppu
Antti Suutari

Muistio
14.11.2023

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaostolle

Pyydettynä vastineenaan hallituksen esityksestä eduskunnalle osakesäästötilistä annetun lain 5§:n muuttamisesta HE 44/2023 vp annettujen asiantuntijalausuntojen johdosta valtiovarainministeriö ilmoittaa seuraavaa.

Valtiovarainministeriön yleiskannanotto

Lausunnot eivät anna aihetta muutoksiin.

Lausunnoissa ei ole nostettu esille sellaisia merkittäviä seikkoja, jotka eivät olisi olleet tiedossa viimeistään lausuntokierroksen jälkeen.

Useimmat lausunnon antaneet tahot ovat kannattaneet osakesäästötilien talletuskaton nostamista, vaikka ovat samassa yhteydessä kritisoineet talletuskaton olemassa oloa ja vaatineet sen poistamista. Vain yksi lausunnon antaja vastustaa talletusrajan nostoa. Useat lausunnon antajat myös kiinnittävät huomioita muihin yksittäisiin tärkeiksi katsomiinsa osakesäästötilin laajennustarpeisiin. Jäljempänä käydään näitä ehdotuksia tarpeelliseksi katsotulta osin läpi.

Hallituksen esityksessä on raportoitu esityksen vaikutuksista eivätkä lausunnot eivät anna aihetta täydentää esitystä.

Lausunnoissa esityksestä esitettyjen kannanottoja ja niiden kommentointia

Useimmat asiasta lausunnot antaneet tahot ovat kannattaneet osakesäästötilin talletusrajan nostamista. Lausunnon antajista vain Finnwatch ry vastustaa talletusrajan nostoa. Lisäksi professori Pekka Nykänen kyseenalaistaa muutoksen perustelut, vaikkakaan ei vastusta itse muutosta. Kaikki muut lausunnon antajat kannattavat talletuskaton nostoa, tai jopa esittävät rajan poistamista kokonaan.

> **VM:** Talletuskatto on asetettu, koska osakesäästötili tarkoitettiin ennen muuta piensijoittajille ns. kansankapitalismin edistämiseksi. Talletuskaton poistaminen kokonaan olisi ongelmallista myös suurten verotuottovaikutusten johdosta, ja se sopisi huonosti yhteen hallituksen julkisen talouden tasapainottamiseen liittyvien tavoitteiden kanssa.

Näkemykset VM:n laatimista verovaikutusarvioista julkiselle sektorille vaihtelivat. Suomen Osakesäästäjät ry arvelee, että VM:n laskelmat yliarvioivat osakesäästötilin negatiiviset verotuottovaikutukset. Finnwatch ry puolestaan kritisoi vaikutusarvioissa käytettyä oletusta viiden vuoden siirtymäajasta ja arvioi, että ilman sitä todelliset vaikutukset ovat VM:n arvioita suuremmat. Professori Knuutinen arvioi, että vaikka suorat vaikutukset ovatkin verotuottojen kannalta negatiivisia, voi

muutoksella olla positiivisia vaikutuksia osakesäästämisen ja pääomamarkkinoiden kehitykseen. Loput lausunnon antajat eivät ota kantaa esityksen verotuottovaikutukseen.

Finnwatch ry huomauttaa myös, että osakesäästötilin mahdollistamaa verotuksen lykkääntymistä voidaan käyttää verojen maksun välttämiseen kokonaan maasta pois muuton yhteydessä. Jos sijoittajasta tulee maasta pois muuttamisen johdosta rajoitetusti verovelvollinen ennen varojen nostoa, ei Suomella ole enää verotusoikeutta mahdollisiin voittoihin. Tilanne voitaisiin estää maasta pois muuttaviin kohdistuvalla arvonnousuverolla.

> **VM:** Vaikutusarvioihin vaikuttavat luonnollisesti paljon niitä varten tehdyt oletukset, kuten oletus siirtymäajasta. Suomessa ei tietääksemme ole tutkittu, ovatko sijoittajat realisoineet olemassa olevia sijoituksia siirtääkseen varallisuutta osakesäästötileille. Ruotsissa sijoittajat kuitenkin tekivät juuri niin, ja paremman tiedon puutteessa voidaan olettaa, että suomalaiset sijoittajat toimivat suunnilleen samalla tavalla. Vaikutusarvioissa on myös oletettu, etteivät sijoittajat tietenkään realisoi kerralla kaikkea siirtyvää varallisuutta, vaan osissa sopivina hetkinä viiden vuoden pituiseksi oletetun siirtymäajan puitteissa.
>
> Tietämättä tarkemmin Suomen Osakesäästäjät ry:n laskelmien yksityiskohtia ja siinä käytettyjä oletuksia, ei ole mahdollista ottaa niihin kantaa. VM:n vaikutusarvioissa on huomioitu vain sellaisia vaikutuksia, joille pystytään antamaan uskottavia euromääräisiä arvoja. Esimerkiksi osakesäästötilin mahdollisia kannustinvaikutuksia säästämiseen ja sijoittamiseen ei voida huomioida.
>
> Mahdollisen maasta pois muuttaviin kohdistuvan arvonnousuveron säätäminen olisi poliittinen päätös. Hallitusohjelmassa ei ole mainintaa, että nykyinen hallitus sellaista suunnittelisi.

Suomen osakesäästäjät ry kritisoi sitä, että osakesäästötililtä rahaa nostettaessa myös osinkoihin kohdistuu täysimääräinen pääomatulovero, toisin kuin arvo-osuustilillä, joilla 15 % osingoista on verovapaata. Lausunnon mukaan tämä voi johtaa osakesäästötilin arvo-osuustiliä korkeampaan verotukseen.

> **VM:** Vertailu arvo-osuustilin ja osakesäästötilin välillä on täysin riippuvainen tehdyistä oletuksista. Käyttäen lausunnossa esitettyä esimerkkiä kuvassa 2, jos sijoittajalla olisi ollut 9 vuoden aikana[1] realisoitunutta arvonnousua, joka olisi uudelleen sijoitettu, vertailun tulos luultavasti muuttuisi. Lisäksi taulukossakin tehdyillä oletuksilla osakesäästötili voittaisi arvo-osuustilin riittävän pitkällä sijoitusajalla.

Useassa lausunnossa esitettiin osakesäästötilin sijoituskohteiden laajentamista myös joihinkin muihin listattuihin arvopapereihin. Myös ostotarjoustilanteeseen liittyen ehdotettiin mahdollisuutta vastaanottaa osakesäästötilille myös muita varoja kuin listattuja osakkeita.

> **VM:** Yksittäisen muutoksen sijaan tulisi selvittää laajemmin muiden listattujen arvopapereiden ja rahoitusvälineiden sallimisen tarpeellisuutta, mikä ei hallituksen esityksen kiireellisyydestä johtuen ole mahdollista.

[1] Taulukossa sanotaan 10 vuotta, mutta esitetyt luvut vastaavat todellisuudessa 9 vuoden sijoitusaikaa muiden lukujen kuin maksettujen osinkoverojen osalta.

Finanssiala ry huomauttaa normikollisiosta, joka voisi syntyä tilanteissa, joissa osakesäästötililaki edellyttää kirjallisen huomautuksen antamista, ennen tilin irtisanomista. Finanssiala on esittänyt kommenttinsa tueksi viittauksia muuhun lainsäädäntöön kuten LLL:n 15 luvun 6 b §:ään, joka mahdollistaa perusmaksutilin irtisanomisen ilman kirjallista huomautus, jos asiakas on tahallisesti käyttänyt maksutiliä laittomaan tarkoitukseen. Samoin viitataan Rahanpesulain 4 luvun 4 §:ään, joka kieltää paljastamasta epäilylle ilmoitusta ja vastaava kielto koskee markkinoiden väärinkäyttöä.

> **VM**: toteaa, että Finanssiala ry:n esille nostaman normiristiriidan tutkimiseksi olisi vielä tarpeen selvittää jatkossa tilanteiden erityispiirteitä ja samankaltaisuuksia tarkemmin, mikä ei nyt käsillä olevassa muutosaikataulussa ole mahdollinen.

Pörssisäätiö nostaa sääntelyn kehittämistarpeina erityiset ostotarjoustilanteet sekä osakeannit ja merkintäoikeuksien kaupankäynnin.

> **VM:** Myös Pörssisäätiön esille nostamat sääntelyn kehittämistarpeet olisi tutkittava osana laajempaa kokonaisuutta, jolloin mahdolliset muutkin yhtiötapahtumiin liittyvät tilanteet voitaisiin huomioida kattavammin. Hallituksen esityksen aikataulu ei anna tähän mahdollisuutta.

Pörssisäätiö ehdottaa hankintameno-olettaman sisällyttämistä osakesäästötililtä nostettavien voittojen verotukseen.

> **VM:** Hankintameno-olettamaa sovelletaan luovutusvoittoverotukseen. Osakesäästötilin tuotto on oma tulotyyppinsä. Kun osakesäästötililtä nostetaan varoja, kyse ei ole luovutusvoittoverotuksesta.

Professori Nykänen huomauttaa, ettei esityksen taustalla ole laajempaa selvitystä muutokset tarpeellisuudesta, hyödyistä tai haitoista, vaan esityksestä on päätetty puhtaasti poliittisin perustein hallitusohjelmaa muodostettaessa. Perustelut piensijoittajien tukemisesta ontuvat.

> **VM:** Esitys perustuu hallitusohjelman kirjaukseen, joka laajasti viitattuna kuuluu seuraavasti: Osakesäästötilin talletusrajan nostolla halutaan edistää omistamisen kulttuuria ja tehdä Suomesta maailman talousosaavin kansa. Hallituksen tavoitteena on parantaa kaikkien suomalaisten vaurastumisen mahdollisuuksia ja edistää myönteistä muutosta omistamisen kulttuurissa. Hallitus parantaa piensijoittajan asemaa ja luo kannustimia pitkäaikaiseen säästämiseen.