3.4.2025

Poikonen Piritta

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaosto

HE 17/2025 vp
Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi tuloverolain sekä eräiden muiden verolakien muuttamisesta

Eläkesäästämisen kannusteita tulisi lisätä eikä suinkaan poistaa

Hallituksen esitys sisältää muutoksia useisiin verotusta koskeviin lakeihin. FA lausuu hallituksen esityksestä vain vapaaehtoista eläkesäästämistä ja ryhmäeläkkeiden maksujen vähennyskelpoisuutta koskevilta osin.

- FA vastustaa yksilöllisten eläkevakuutusten ja pitkäaikaissäästämissopimusten sekä ryhmäeläkkeiden omien maksuosuuksien verovähennysoikeuden poistamista.
- Hallituksen esitys on sekä EU:n pitkän linjan eläkepoliittisten tavoitteiden että hallituksen oman ohjelman vastainen.
- Vapaaehtoisen eläkesäästämisen tarve ei ole ainakaan vähenemässä, pikemminkin päinvastoin. Siksi eläkesäästämiseen tulisi kannustaa nykyistä enemmän eikä suinkaan ajaa alas kyseistä säästämismuotoa.
- Muutoksesta aiheutuisi palveluntarjoajille merkittäviä IT-kustannuksia, joiden määrä on rajusti aliarvioitu esityksessä.

1 Eläkesäästäminen poikkeaa muusta säästämisestä, ja siksi sen verotuskin on erilaista

Sellainen säästäminen, jossa säästöjen nostamiselle on asetettu jokin korkeahko ikäraja*, ei ole suoraan muuhun säästämiseen verrattavaa*. Kyseessä on tarkoituksella ehdoiltaan tiukempi säästämistuote, josta rahoja ei voi nostaa ennen aikojaan kuin vain muutamissa aivan poikkeuksellisissa elämäntilanteissa. Näiden tiukkojen ehtojen vastapainoksi eläkesäästämisen maksut ovat verovähennyskelpoisia. Säästöistä kertynyt eläke on puolestaan kokonaan verotettavaa tuloa.

Verovähennyksen olemassaolo on siis johtunut tuotteen tarkoituksellisista tiukoista reunaehdoista, joita yhteiskunta on asettanut omista tavoitteistaan lähtien. Tarkoituksena on ollut ohjata ihmiset säästämään eläkeaikaansa varten. Nyt kuitenkin hallituksen esityksessä vähennysoikeuden poistamisen yhdeksi tavoitteeksi on mainittu siirtyminen kohti *neutraalimpaa verojärjestelmää*, jossa vapaaehtoinen eläkesäästäminen *rinnastuisi aikaisempaa paremmin muihin säästämismuotoihin*. Tämä tavoite ohittaa kokonaan sen ilmeisen syyn, miksi tällainen eläkesäästämisen muoto on ylipäänsä olemassa: kyseessä ei ole tavanomainen säästäminen, vaan tarkoituksena on ollut tiukoin ehdoin varmistaa, että eläkesäästöjä on tallella eläkeiän koittaessa.

Esityksessä mainitaan myös, että vapaaehtoiset yksilölliset eläkevakuutukset *kilpailivat ennen suosionsa romahtamista yhtenä sijoitustuotteena muiden sijoitustuotteiden joukossa* kotitalouksien varallisuudesta. Tämä maininta on hyvä esimerkki hallituksen esitystä vaivaavasta perustavaa laatua olevasta väärinymmärryksestä sen suhteen, mikä eläkesäästämisen tarkoitus on, ja miten sen

kuuluisi asemoitua säästämistuotteena suhteessa tavanomaiseen ei-sidottuun säästämiseen. Lisäksi esityksessä olevat maininnat eläkesäästämisen *suosion romahtamisesta* ikään kuin kuluttajalähtöisenä ilmiönä ovat harhaanjohtavia: tuotteen suosio oli vankkaa, ja sille olisi riittänyt kysyntää, mutta valtiovalta itse romahdutti eläkesäästämisen suosion nostamalla eläkeiän lopulta käytännössä peräti 70 vuoteen eli monta vuotta lakisääteistä vanhuuseläkeikää korkeammaksi.

Verokannustetun eläkesäästämisen mallissa myös valtio tulee lykänneeksi omia tulojaan siihen ajankohtaan, kun säästäjä on eläkkeellä. *Valtio saa verovähennyksenä myöntämänsä rahan aikanaan takaisin tuottoineen, kun lisäeläke verotetaan eläkkeensaajan tulona.* OECD on katsonut viimeksi vuonna 2024 eläkesäästämistä koskevassa raportissaan, että niiden maiden, joissa on voimassa tämä eläkesäästämisen EET-tyyppinen verovähennysmalli, *kannattaa jatkaa menettelyä, koska järjestelmän käyttöönotosta aiheutuneet alkuvaiheen kustannukset ovat jo takanapäin, ja lykättyjen verotulojen hyöty on nyt näköpiirissä*. Tällä hetkellä Suomessa valtio saa ulosmaksettavista lisäeläkkeistä verotuloja enemmän kuin mitä vuodessa jää veroja saamatta uusien maksujen vähennysoikeuden takia – lisäksi tosiasiassa verotulot eivät jää saamatta, ne vain lykkääntyvät tulevaisuuteen.

2 Muutos aiheuttaa merkittäviä lisäkustannuksia, joten saatavat säästöt ovat kokonaisuutena arvioiden epävarmoja

Vähennysoikeuden poistamista perustellaan esityksessä myös julkisen talouden huonolla tilanteella ja tarpeella etsiä säästöjä. Kun otetaan huomioon sekä viranomaisille että yrityksille aiheutuvat IT-kustannukset ja muu hallinnollinen taakka, sekä asiakkaille aiheutuva vaiva, *on epävarmaa, saadaanko muutoksella aitoja säästöjä aikaan, vai synnytetäänkö päätöksellä yhteiskuntaan lähinnä vain hallinnollista hukkaa*.

Myös lainsäädännön arviointineuvosto edellytti lausunnossaan 17.2.2025, että esityksessä tulisi punnita sen hyötyjä ja kustannuksia kokonaisuutena sekä verrata niitä siihen tilanteeseen, että mitään muutoksia ei tehtäisi. Lisäksi arviointineuvoston mukaan esitykseen tuli lisätä arvioita siitä, millaisia kustannuksia aiheutuisi yritysten tietojärjestelmien päivittämisestä. Näitä vaikutuksia on käsitelty hallituksen esityksessä FA:n näkemyksen mukaan korkeintaan pintapuolisesti ja yhtiöille aiheutuvia kustannuksia suuresti aliarvioiden.

Esityksessä oleva arvio yhtiöille tästä muutoksesta aiheutuvista IT-kustannuksista, 81 000 euroa/yhtiö, on epärealistisen matala. Verohallinnolle tästä samaisesta muutoksesta arvioidaan esityksessä syntyvän huomattavasti suurempi 450 000 euron kustannus ja lisäksi 37 000 euron ylläpitokulu, joihin lukuihin on tosin sisällytetty kansainvälisen liikenteen vuokratyöhön liittyvien muutosten työt, mikä osaltaan tekee esityksen lukujen suoran vertailun mahdottomaksi. Tulotietojärjestelmälle puolestaan aiheutuu muutoksista esityksen mukaan 376 000 euron kustannus ja 21 600 euron ylläpitokulu.

FA on jo 3.1.2025 valtiovarainministeriölle toimittamassaan lausunnossa todennut, että jokaiselle palveluntarjoajalle aiheutuu tästä muutoksesta arviolta miljoonaluokan IT-kustannukset. Onkin erikoista, että hallituksen esityksen valmistelussa käytetty sääntelytaakkalaskuri arvioi yksityisen sektorin IT-työt niin paljon julkisen sektorin vastaavia töitä halvemmiksi, ja ettei esityksessä ole huomioitu yhtiöiden itse antamaa

alustavaa arviota niille aiheutuvista kustannuksista. Valtiovarainministeriö ei pyytänyt eläkesäästämistä tarjoavilta yhtiöiltä arvioita IT-kustannuksista, vaikka lainsäädännön arviointineuvoston lausunnon myötä näin olisi voinut olettaa tapahtuvan.

FA:n saamat tuoreemmat arviot kustannusten kokoluokasta asettuvat edelleen miljoonan euron paikkeille kutakin palveluntarjoajaa kohden eli hallituksen esityksessä olevaan arvioon nähden reilusti yli kymmenkertaisiksi. Sen lisäksi varovaisestikin arvioiden vuositasolla muutoksesta tulee lisäkulua 100 000 euroa yhtiöittäin.

Lisäksi esitetyn muutoksen säästöpotentiaalia arvioitaessa on kustannuksina huomioitava pienten säästöjen ennenaikaisesta nostamisesta aiheutuvat kertaluontoiset kustannukset, joiden on esityksessä arvioitu olevan 250 000 euroa/yhtiö.

2.1 Säästäminen jatkaminen uusin verosäännöin aiheuttaa merkittäviä järjestelmätöitä

Ehdotuksessa on arvioitu, että eläkesäästämissopimuksiin ei enää todennäköisesti suoritettaisi uusia suorituksia vähennysoikeuden poistamisen myötä. Vaikka näin varmaan onkin suurimman osan kohdalla, säästämistä voi kuitenkin jatkaa vähennysoikeuden poistamisesta huolimatta, ja osa asiakkaista tulee näin todennäköisesti tekemään – joko tarkoituksella tai epähuomiossa.

Eläkesäästämisestä on tehty yleensä ns. maksusuunnitelma, jonka mukaisesti asiakas suorittaa maksuja*. Palveluntarjoaja ei voi lakkauttaa näitä maksusuunnitelmia yksipuolisesti siinäkään tapauksessa, että maksujen vähennyskelpoisuus poistuu, eikä se voi kieltäytyä sopimukseen sisältyvän, voimassa olevan maksusuunnitelman mukaisten maksujen vastaanottamisesta.* Vakuutusyhtiöllä ei vakuutussopimuslain pakottavien määräysten takia ole yksipuolista sopimuksen muutosoikeutta esim. sillä perusteella, että lainsäädäntö on muuttunut. Pitkäaikaissäästämislain (1183/2009) säännöksissä ei ole otettu kantaa sopimuksen muutostilanteisiin, mutta lain 4 §:n mukaan säännökset ovat pakottavia, ja niistä säästäjän vahingoksi poikkeava ehto on mitätön. Lisäksi PS-lain 13 §:n mukaan palveluntarjoaja ei saa irtisanoa säästämissopimusta. PS-tilin tarjoajan yksipuolinen muutosoikeus on siis lainsäädännön valossa epäselvä ja jäänee kuluttajasuojalainsäädännön, yleisten sopimusoikeudellisten periaatteiden ja sopimuksen ehtojen varaan.

Oletettavaa siis on, että osa asiakkaista pitää maksuohjelmat edelleen voimassa myös vuoden 2027 alun jälkeen. *Yhtiöiden tulee siksi tuloverolain muutoksen jälkeen pystyä erottelemaan säästöistä taas yksi uusi osio*, jota verotetaan aikanaan vain tuoton osalta. Tekninen valmius vastaanottaa lisäsuorituksia on pakko rakentaa järjestelmiin, koska ei ole mahdollista estää lisämaksujen suorittamista näihin sopimuksiin. *Tämä edellyttää merkittäviä ja samalla siis kalliita tietoteknisiä muutostöitä, vaikka vain edes pienikin osa asiakkaista jatkaisi säästämistä*. Lisäksi asiakkaiden tiedottaminen ja automaattisten maksusuoritusten peruuttaminen tulee olemaan suuri urakka.

IT-töiden laajuutta ja vaativuutta ja siten hintaa selittää se, että vuosien varrella tarjolla on ollut erilaisia eläketuotteita. Vaikka valtaosa tuotteista saattaa jo olla samassa hoitojärjestelmässä, ovat ne kuitenkin laskennaltaan erilaisia, jolloin niihin

jokaiseen tarvitsee räätälöidä veromuutoksen vaikutukset. Uuden "veroportaan" lisäksi muutoksia tulee useaan liittymäpintaan muiden järjestelmien ja hoitojärjestelmän välissä. Muutoksia tulee tulosteille, verkkopalveluun, mobiilipalveluun, asiakaspalvelun käyttämiin sovelluksiin, verkkopankkiliittymiin, sähköiseen eläkehakemukseen, erilaisiin eläke- ja muutoslaskureihin, dataHUB:iin, tulorekisteri-ilmoituksiin, työohjeisiin jne.

Olemassa olevaan sopimuskantaan joudutaan nyt luomaan siis jälleen uusi säästöluokka, jonka maksut ja tuotot on pystyttävä pitämään erillään aiemmista saman sopimuksen säästöistä. Tämä erottelu jatkuu myös eläkeaikana sopimuksen voimassaolon loppuun saakka. Lisäksi eläkkeiden ulosmaksuun tulee uusi, eri tavalla käyttäytyvä eläkkeen osa, josta ennakonpidätystä tehtäessä tulee erotella pääoman ja tuoton osuus, mikä pitää huomioida myös tulorekisteriraportoinnissa.

Lakimuutoksen jälkeisten maksujen perusteella kertyneen eläkkeen osan eläkeikään ei esityksessä oteta kantaa. Hallituksen esityksessä ei oteta kantaa myöskään siihen, millä ehdoin vähennyskelvottomien maksujen muodostamia säästöjä voisi halutessaan takaisinostaa eli onko takaisinosto rajoitettu tuloverolain mukaisiin erityisiin takaisinostoperusteisiin.

3 Vapaaehtoinen eläkesäästäminen on tarpeellista ja hyödyllistä

Suomalaisten elinikä nousee, ja eläkkeellä vietettyjen vuosien määrä kasvaa. Samaan aikaan *työeläkkeen korvausaste on laskusuunnassa, eli eläkkeet ovat aiempaa pienempiä suhteessa palkkoihin*. Väestön ikääntyminen asettaa paineita julkiselle taloudelle eläkemenojen kasvun lisäksi myös hoivamenojen kasvun myötä. Vapaaehtoinen eläkesäästäminen voi auttaa lieventämään näitä paineita lykkäämällä tuloja elinkaaren siihen vaiheeseen, kun em. menot kasvavat. Vapaaehtoinen eläkesäästämiselle on siis kasvava tarve Suomessakin. Reilu neljännes (27 %) nykyisistä eläkeläisistä ei kuitenkaan ole varautunut eläkepäiviinsä taloudellisesti mitenkään.

Eläkesäästäminen parantaa eläkeajan taloudellista turvaa ja elämänlaatua. Sillä voidaan myös tukea kansankapitalismia ja yksilöiden vaurastumista, mikä on tärkeää talouden kokonaiskehityksen kannalta. Säästämisaikana eläkesopimuksessa olevat varat voivat olla pitkäaikaisesti sijoitettuna kansantalouden kannalta hyödyllisiin kohteisiin.

Yli 400 000 suomalaisella on edelleen yksilöllinen eläkevakuutus tai PS-tili. Pitkäjänteiseen, erityisesti tiettyyn eläkeikään sidottuun säästämiseen on vaikea sitoutua ilman kannusteita, jotka nyt esitetään poistettavaksi. *Ilman kannustavaa elementtiä säästäjät eivät halua sitoa säästöjään eläkeikään saakka*. Yhteiskunnan kannalta taas juuri *eläkeikään saakka sitoutuminen* on keskeinen tämän säästämismuodon hyöty.

4 EU:ssa halutaan kehittää eläkesäästämistä

EU:ssa vapaaehtoisen eläkesäästämisen edistämistä pidetään tärkeänä osana pääomamarkkinaunionin tulevaisuutta. Suomikin on esimerkiksi huhtikuussa 2024 sitoutunut EU-tasolla kehittämään eläketuotteita ja pitkän aikavälin säästötuotteita osana pääomamarkkinaunionia (Eurooppa-neuvoston 17. –18.4.2024 päätelmät). Linjauksella tavoitellaan mm. lisäeläkkeiden saatavuuden parantamista. Onkin

kiinnostava ajallinen yhteensattuma, että samaisella huhtikuun 2024 viikolla hallitus päätyi kotimaassa kehysriihessään esittämään vapaaehtoisen eläkesäästämisen lakkauttavaa vähennysoikeuden poistamista, mihin päätökseen nyt käsillä oleva hallituksen esitys perustuu.

EU-komission kannanotoissa ja aloitteissa on johdonmukaisesti koko 2000-luvun ajan korostettu vapaaehtoisen eläkesäästämisen ja lisäeläkkeiden merkitystä lakisääteisten eläkejärjestelmien rinnalla. Komissio on pyrkinyt luomaan edellytyksiä turvallisille ja houkutteleville eläkesäästöratkaisuille koko unionin alueella, mikä auttaisi kansalaisia varmistamaan riittävän toimeentulon eläkkeellä. Näin EU pystyisi paremmin vastaamaan väestön ikääntymisen haasteisiin taloudellisesti kestävällä tavalla.

Pääomamarkkinaunionin (CMU) linjauksissa on korostettu lisäeläkkeiden merkitystä julkisia eläkkeitä täydentävänä tulonlähteenä. CMU:n linjauksissa painotetaan myös vapaaehtoisuuden ja valinnanmahdollisuuksien merkitystä, ja CMU pyrkii parantamaan lisäeläkkeiden saatavuutta ja houkuttelevuutta. Esimerkiksi Enrico Lettan tuoreessa raportissa "Much More Than a Market" korostetaan, että vapaaehtoinen eläkesäästäminen parantaa yksilöiden taloudellista turvallisuutta ja tukee samalla EU:n taloudellista vakautta ja kasvua. EU:n halutaan edistävän vapaaehtoista eläkesäästämistä luomalla suotuisaa sääntelyä, joka tekisi säästämisestä houkuttelevampaa. Jäsenvaltioiden pitäisi tarjota kannustimia, jotka tekevät eläkesäästämisestä houkuttelevampaa. Myös tuoreissa EU:n Savings and Investment Unionia (SIU) koskevissa kaavailuissa lisäeläkkeet nähdään kriittisen tärkeinä sekä yksilöiden taloudellisen turvallisuuden lisäämisessä että pääomamarkkinoiden kehittämisessä kasvun ja innovaatioiden rahoittamiseksi.

Kuitenkin kansallisesti Suomi on toiminut koko 2000-luvun ajan toisin: vapaaehtoisen eläkesäästämisen ehtoja on toistuvasti heikennetty, eikä uusia sopimuksia ole siksi enää käytännössä tehty yli kymmeneen vuoteen. Nyt käsillä olevalla ehdotuksella lopetettaisiin säästäminen myös jo olemassa oleviin sopimuksiin. Tämä on ristiriidassa EU:n tavoitteiden kanssa, ja vaikeuttaa pitkäjänteistä eläkesäästämistä.

EU-tason paineen kasvaessa Suomessakin todennäköisesti päädytään tulevina vuosina kehittämään eläkesäästämistä, ja tuloverolakiin jouduttaneen silloin lisäämään eläkesäästämisen verotuksellisen kannustamisen säännöt. Parempi olisikin nyt jättää nykyiset eläkesäästämisen verosäännöt ennalleen tulevaa kehitystä ennakoiden.

5 Eläkesäästämisen lukuisien muutosten syistä ja seurauksista

Säännöksiä yksilöllisten eläkevakuutusten vakuutusmaksujen ja pitkäaikaissäästämissopimuksen maksujen vähennyskelpoisuuden edellytyksistä on muutettu 2000-luvulla useampaan kertaan. Esimerkiksi eläkkeen nostamisen ikärajoja on nostettu tuloverolaissa toistuvasti, ja nostoaikaa koskevia aikarajoja on pidennetty. Osa eläkeiän muutoksista ei ole aina edes ehtinyt tulla kaikilta osin voimaan, kun ikärajoja on jo muutettu uudestaan.

Esityksen mukaan vapaaehtoisen eläkesäästämisen ja pitkäaikaissäästämisen useiden eläkeiän korotusten tavoitteena on ollut tukea eläke- ja työvoimapoliittisia tavoitteita. Ennenaikaista eläkkeelle siirtymistä ei ole pidetty perusteltuna suosia verokannustimilla. FA katsoo, että *tämä uudistusten lähtöolettama on ollut liioiteltu*.

Todellisuudessa ennenaikainen eläkkeelle jääminen pelkän vapaaehtoisen eläkkeen varassa edellyttäisi merkittäviä säästösummia. Säästäjät ovat kuitenkin tyypillisesti tavallisia keskituloisia työntekijöitä, joille vapaaehtoinen eläkesäästäminen on ollut keino kerryttää lakisääteistä eläkettä *täydentävää* kokonaiseläkkeen osaa. Lisäksi ennenaikainen eläkkeelle jääminen olisi ollut helppo estää säätämällä eläkesäästämisen eläkeiäksi työeläkkeen mukainen normaali vanhuuseläkeikä. Sen sijaan sääntelyssä mentiin liiallisuuksiin nostamalla uusien sopimusten eläkeikä niin korkeaksi (68–70 vuotta), että säästäjä voi alkaa nostaa eläkesäästöjään vasta vuosia työeläkkeen vanhuuseläkeiän täyttämisen jälkeen. Tämä viimeisin ikärajan nosto käytännössä lopetti uusien sopimusten tekemisen jo reilu 10 vuotta sitten.

Sopimuksista on tullut useiden kerrostuneiden lakimuutosten takia monimutkaisia sekä asiakkaiden että tuotteita tarjoavien yritysten kannalta. Eläke-erien laskenta, säästöjen eri osiin kohdistuvien tuottojen seuranta, oikeanlainen ennakonpidätys ja Verohallinnolle raportointi on vaativaa ja edellyttää mittavia IT-järjestelmiä sekä henkilötyötä. Myös nyt ehdotettu muutos on palveluntarjoajien kannalta vaikea toteuttaa, ja se aiheuttaa merkittäviä järjestelmätöitä sekä asiakasviestinnän haasteita.

> Esimerkki:
>
> Jos 2000-luvun alussa 30-vuotias henkilö on tuolloin ottanut eläkevakuutuksen, *on hänen sopimuksessaan tällä hetkellä säästöjä kolmessa eri ”osastossa”*. Osan säästöistään hän saa nostaa ansiotulona ja osan pääomatulona verotettuna. Eläkesäästöjensä eri osia hän voi nostaa 60, 62 ja 65 vuoden iästä alkaen. Eläkeaika on kaksi vuotta.
>
> Nyt esitetyn vähennysoikeuden poistamisen myötä tähän sopimukseen tulisi vielä neljäskin ”osasto”, jonka muodostaisivat vuoden 2027 alusta lukien mahdollisesti suoritetut maksut tuottoineen. Näitä uusia maksuja ei voisi vähentää verotuksessa, ja niistä kertyneestä eläkkeen osasta olisi verotettavaa tuloa vain tuotto, eikä siis koko eläke-erä, kuten muista ”osastoista” eläkettä maksettaessa. Tämän uuden ”osaston” eläkekertymän eläkeikään ei esityksessä oteta kantaa.

Esimerkin mukaisten eri "osastojen" rakentaminen on ollut yhtiöille kallista ja osoittautunut lisäksi käytännössä lopulta varsin turhaksi, koska eläkesäästäjät tyypillisesti lykkäävät eläkkeen aloittamista ja alkavat nostaa lisäeläkettään vasta samaan aikaan lakisääteisen eläkkeen kanssa. Nyt rakennettavan neljännen "osaston" IT-töiden kustannukset ovat merkittäviä.

Nyt ehdotettu vähennysoikeuden poistaminen muuttaa säästämisen mielekkyyttä siten, että se käytännössä lopettaa lisäsäästämisen jo olemassa oleviin sopimuksiin. Tämä rikkoo sitä asetelmaa, mihin luottaen sekä asiakkaat että yhtiöt ovat pitkäaikaiseen sopimukseen sitoutuneet. Asiassa tulisikin ottaa huomioon perustuslain mukainen *perusteltujen odotusten suoja*, joka koskee luonnollisten henkilöiden lisäksi myös yrityksiä, ja arvioida *riittävän pitkien siirtymäaikojen* tarvetta.

6 Hallituksen esityksen ehdotukset ovat hallituksen oman ohjelman vastaisia

Petteri Orpon hallituksen ohjelman kirjaukset vapaaehtoisen eläkesäästämisen ehtojen joustavoittamisesta ja nostojen alaikärajan tarkoituksenmukaisuuden uudelleenarvioinnista olivat tervetullut muutos koko 2000-luvun ajan jatkuneeseen eläkesäästämisen asteittaiseen alasajoon.

Hallitusohjelman mukaan tarkoitus oli selvittää mahdollisuuksia lisätä kannustimia vapaaehtoiseen eläkesäästämiseen muuttamalla tuloverolakia siten, että omien eläkesäästöjen nostaminen olisi mahdollista jo vanhuuseläkkeelle jäädessä. Tämä muutos olisi kohtuullistanut nykyistä erittäin korkeaa vapaaehtoisen eläkkeen ikärajaa, joka on uusissa sopimuksissa nykyään käytännössä 70 vuotta.

Onkin erittäin valitettavaa, että Orpon hallitus päätyi jo alle vuoden sisällä ohjelmansa laatimisesta aivan päinvastaiseen ja erittäin yllättävään ratkaisuun esittämällä eläkesäästämisen verokannusteen poistamista kokonaan.

Yleisempänä tavoitteena hallituksella oli parantaa piensijoittajien asemaa ja luoda kannustimia pitkäaikaiseen säästämiseen ja sijoittamiseen, mitä nyt käsillä oleva muutos ei tue.

7 Pienten säästöjen ennenaikaisen nostamisen helpottaminen on eläkesäästämisen perusidean vastaista

Vapaaehtoinen eläkesäästäminen perustuu asiakkaan ja palveluntarjoajan väliseen sopimukseen. Säästöjä ei lähtökohtaisesti voi nostaa ennen eläkeikää. Maksujen verovähennyskelpoisuuden edellytyksenä on, että sopimuksen mukaan säästöjä ei voi nostaa ennen eläkeikää muutoin kuin tuloverolaissa määritellyissä tilanteissa, joita ovat vähintään vuoden kestänyt työttömyys tai pysyvä työkyvyttömyys tai osatyökyvyttömyys, puolison kuolema tai avioero. Jos eläkesäästöjä maksetaan ilman tällaista syytä ennen eläkeikää, maksettu määrä luetaan pääomatuloksi 50 prosentilla korotettuna.

Hallituksen esityksen lähtökohta on, että etuuden ulosmaksua koskevat säännökset pysyvät ennallaan, ja ennenaikaisesti nostettuja säästövaroja verotettaisiin korotettuna myös lain voimaantulon jälkeen. Poikkeuksena olisivat korkeintaan 5 000 euron suuruiset säästövarat, jotka voisi nostaa kertasuorituksena kahden vuoden kuluessa lain voimaantulosta ilman, että varoja verotettaisiin korotettuna. Esityksen mukaan säästövarojen ennenaikainen nostaminen edellyttäisi kuitenkin aina vakuutuksenantajan tai PS-palveluntarjoajan suostumusta eli asiakkaalle ei synny tuloverolain muutoksella oikeutta ennenaikaiseen nostamiseen. Kyseessä on verotuksen muuttumisesta huolimatta *vakuutus- tai säästämissopimuksen ehtojen vastainen tilanne.* Verotushan ei ole sopimuksen ehto, ja veromuutoksesta huolimatta sopimus pysyy ennallaan.

Mikäli tällainen pieneksi jääneiden säästöjen ennenaikainen nostaminen ilman veroseuraamuksia sallitaan, FA kannattaa ehdotuksen edellytystä siitä, että nosto tulee tehdä kokonaisuudessaan eli kertasuorituksena. Palveluntarjoajien kannalta on tärkeää, että silloin kun asiakas haluaa nostaa pienet säästöt ennenaikaisesti, noston myötä koko sopimus voidaan samalla päättää.

FA katsoo, että 5000 euron suuruinen säästön määrä ei ole aivan pieni, vaan siitä saisi muodostettua täydentävän kuukausieläkkeen 2–3 vuodeksi, kun otetaan huomioon tuloverolain mukainen mahdollisuus nostaa säästöjä aina 2000 euroon asti vuodessa eläkeiän täytyttyä. *FA ehdottaakin harkittavaksi, löytyisikö mahdollinen ennenaikaisesti nostettavan pienen säästön raja lähempää tuota 2000 euroa.*

Odotettavissa on hankalia rajanvetoja silloin, jos säästöt ylittävät pieniksi katsottavien säästöjen rajan vain esimerkiksi muutamalla kymmenellä eurolla.

Toteutuessaan nyt ehdotetut muutokset saattaisivat kuitenkin johtaa hyvin vähän säästäneiden asiakkaisen kohdalla siihen, ettei eläkesäästämissopimus enää palvelisi riittävästi sitä tarkoitusta, jota varten he ovat sopimuksen alun perin tehneet. *Olisi kuitenkin eläkesäästämistuotteen perusluonteen vastaista säätää uusi ennenaikaisen nostamisen verotuksellinen mahdollisuus*. Aina on ollut myös sellaisia sopimuksia, joihin on lopulta säästetty hyvin vähän, joten tilanne ei sinänsä ole uusi. Lisäksi koska näitä eläkesäästämissopimuksia ei ole tehty yli kymmeneen vuoteen käytännössä lainkaan, kyse ei myöskään ole enää aivan uusista sopimuksista. Lisäksi jo nykyisin tuloverolaissa on huomioitu pieniksi jääneiden säästöjen nopeutetun ulosmaksun mahdollisuus sallimalla nostaa säästöjä eläkeiästä alkaen aina 2000 euroon asti vuodessa jäljellä olevasta säästömäärästä riippumatta.

7.1 Säästöjen ennenaikaisen nostamisen yritysvaikutuksista

Sopijapuolena olevan *palveluntarjoajan puolelta on tehty pitkäaikainen sidotun eläkesäästämisen sopimus*, mitä lähtökohtaa säästöjen ennenaikainen nostaminen rikkoisi. Käytännössä palveluntarjoajilla ei olisi todellista mahdollisuutta kieltäytyä pienten säästövarojen ennenaikaisesta nostosta. Näin ollen verolainsäädännön muuttaminen *tosiasiassa pakottaisi* eläkesäästämistä tarjoavat yritykset luopumaan osasta jo tehtyjä pitkäaikaisia eläkesopimuksia sekä muuttamaan omia toimintojaan, vaikka puhtaan juridisesti arvioiden asiakkaalle ei synnykään oikeutta ennenaikaiseen nostamiseen, vaan ennenaikainen nostaminen edellyttää palveluntarjoajan suostumusta.

Ennenaikaiset nostot hoidetaan nykyään manuaaliprosesseilla, koska normaalisti niitä tehdään melko vähän. Niitä varten ei kannata rakentaa automaatiota esim. palveluntarjoajien digikanaviin, etenkin kun kyseessä on hiipuva sopimuskanta.

Etenkin vakuutusyhtiöissä, joissa on iso yksilöllisten eläkevakuutusten kanta, ennenaikaisten nostojen käsittely hyvin todennäköisesti ruuhkauttaisi asiakaspalvelun, millä olisi vaikutusta myös muiden asiakkaiden palveluun. Ruuhka todennäköisesti johtaisi myös viivästyskorkojen maksamiseen suoritusten viivästyessä vakuutussopimuslain mukaisesta määräajasta. Vakuutussopimuslain mukaan vakuutusyhtiön on suoritettava korvaus hakijalle 30 päivän kuluessa maksamiseen tarvittavien riittävien tietojen saamisen jälkeen. Mikäli vakuutusyhtiö ei suorita korvausta 30 päivän kuluessa, on sen maksettava viivästyskorkoa viivästyksen ajalta. Nyt käsillä olevassa lainsäätäjän yksipuolisten toimien aiheuttamassa poikkeuksellisessa tilanteessa täytyisi lainsäädännössä mahdollistaa tilanne, jossa käsittelyyn ei sovellettaisi kyseistä määräaikaa, taikka antaa vakuutusyhtiölle oikeus määrätä käsittelyn aikataulusta tarkemmin.

Esityksessä todetaan, että vakuutusyhtiön näkökulmasta pienten säästövarojen nostomahdollisuuteen liittyisi myös yhtiön vastuuvelan hallintaan liittyvää lisätyötä. *Vakuutusyhtiöt ovat sitoneet vastuidensa katteena olevat varat pitkäaikaisesti kohteisiin, joiden ennenaikainen realisointi ei olisi järkevää*. Tilanne koskee laskuperustekorkoista vakuutuskantaa, jota on edelleen merkittävä määrä useilla yhtiöillä. Sijoitussuunnitelmat riippuvat vahvasti vastuuvelan oletetusta duraatiosta, eivätkä vakuutusyhtiöt ole voineet sijoitustoiminnassaan varautua siihen, että eläkevakuutuksiin liittyvät vastuut ovatkin lainsäädännön yllättävien muutosten takia lyhytaikaisempia kuin mitä sopimuksia tehtäessä on ollut syytä olettaa.

Lisäksi säästöjen ennenaikainen takaisinostaminen aiheuttaa yhtiöille *ennustettua suuremman äkillisen likviditeettitarpeen*. Tämä voi olla hankala toteuttaa, koska tarvittavien varojen määrää on vaikea ennakoida.

7.2 Ennenaikaisen nostamisen vaihtoehtoiset ratkaisut

Ennenaikaisen nostamisen helpottamisen sijaan parempi ratkaisu olisi säätää vähennysoikeuden poistamiselle *pidempi siirtymäaika*, jolloin säästämistä voisi jatkaa vielä muutaman vuoden.

Pieneksi jääneiden säästöjen *kertanoston mahdollistaminen vasta eläkeiän täyttymisen jälkeen* voisi myös olla toimiva vaihtoehtoinen ratkaisu. Tällöin etenkin eläkevakuutuksissa oleva ansiotulona verotettava säästön osa tulisi vakuutuksenottajan näkökulmasta verotettavaksi todennäköisesti asiakaslähtöisemmin, ja säästö hyödyttäisi vakuutuksenottajaa paremmin alkuperäisen tarkoituksen mukaisesti eläketurvan täydentäjänä.

8 Eläkevakuutusten kuolemanvaraturvan verokohtelusta

Eläkevakuutus on vakuutus elämän varalle, ja säästö on tarkoitettu maksettavaksi eläkkeenä vakuutetulle. Mikäli vakuutettu kuolee ennen kuin eläkesäästö on maksettu, ja jos eläkevakuutukseen ei ole otettu erillistä kuolemanvaravakuutusta, ei vakuutetun kuolinpesälle makseta kuolemantapauksessa mitään hyvitystä saamatta jäänestä eläkesäästöstä. Vakuutetulta ”yli jäävät” varat menevät koko vakuutuskollektiivin hyväksi, ja vastaavasti vainajankin säästöihin on kertynyt tätä vakuutusteknistä kuolevuushyvitystä. Tyypillisesti eläkevakuutuksen yhteydessä otetaan kuitenkin kuolemanvaravakuutus, josta maksetaan korvaus kuolemantapauksessa. Säästöille maksettava hyvitys ja henkivakuutuksen maksu ovat yleensä hyvin pitkälle samansuuruiset.

Kuolemanvaraturvan verotus muuttui uusissa sopimuksissa 18.9.2009 annetun tuloverolain muutosehdotuksen myötä. Silloin verotukseen kehiteltiin uusi käsite "eläkevakuutukseen liittyvä kuolemanvaravakuutus". Tällaisen eläkevakuutukseen liittyvän kuolemanvaravakuutuksen maksut ovat vähennyskelpoisia, ja vastaavasti korvaus on pääomatuloverotuksen alaista.

Esityksen mukaan TVL 54 d § kumottaisiin, jolloin poistuisi myös kuolemanvaraturvan vakuutusmaksun verovähennyskelpoisuus. Esityksessä sanotaan, että eläkevakuutukseen liittyvän kuolemanvaravakuutuksen perusteella maksetun vakuutuskorvauksen verotukseen ei kuitenkaan ehdoteta muutoksia. Tämä tarkoittaa, että kuolemanvaravakuutukseen perustuva vakuutuskorvaus olisi jatkossakin edunsaajana olevan lähiomaisen tai kuolinpesän veronalaista pääomatuloa

eläkevakuutuksen säästön määrään asti, jos vakuutus on otettu 18.9.2009 tai sen jälkeen, vaikka maksut eivät ole enää vähennyskelpoisia. Tilanne on jatkossa siis epälooginen, koska edunsaajana olevalle lähiomaiselle tai kuolinpesälle maksettavan henkivakuutuskorvauksen kuuluisi olla perintöveron alaista. Toisaalta tilanteen muuttaminen loogisesti johdonmukaiseksi loisi oman monimutkaisuutensa järjestelmään. Syntyvä tilanne kuvaakin osaltaan hyvin verolainsäädännön virityksillä eläkevakuutuksiin luotua sääntöjen viidakkoa.

9 Yritysten lisäeläkejärjestelyjen vaikeuttaminen voi vaikuttaa työsuhteen ehtojen toteutumiseen

Esityksen mukaan ryhmäeläkkeistä poistettaisiin työntekijöiden omien maksuosuuksien vähennysoikeus. Ryhmäeläkkeiden verotuksellisten reunaehtojen muuttaminen vaikeuttaisi työntekijöille jo annettujen eläkelupausten täyttämistä. Yritysten eläkejärjestelyillä pyritään sitouttamaan työntekijöitä, ja lisäeläkkeet toimivat usein merkittävänä kannustimena työntekijöille pysyä yrityksessä pidempään. Eläkevakuutukset ovat puolestaan toimiva ja työntekijän kannalta turvaava tapa täyttää annettu eläkelupaus.

Vaikka ryhmäeläkkeiden omat maksuosuudet eivät ole koko sopimuskantaa tarkasteltaessa yleisiä, niitä on kuitenkin jonkin verran, ja ne ovat joidenkin yritysten tapauksessa merkittävä elementti eläkejärjestelyn kokonaisuudessa.

Esityksessä ei ole huomioitu sitä, että osa työntekijän itse maksamista vakuutusmaksuista *perustuu työnantajan ja työntekijän välisen työsuhteen ehtoihin*. Esimerkiksi yritysten kansainvälisesti noudattamassa eläkepolitiikassa voidaan toteuttaa sopimusperusteisesti menettelyä, jossa työnantaja ja työntekijä maksavat vakuutusmaksua tietyt prosentit ansioista tuloverolain sallimissa rajoissa. On myös järjestelmiä, joissa työntekijän maksamista vakuutusmaksuista on sovittu työehtosopimuksessa tai sen kaltaisessa järjestelyssä. Ehdotetulla muutoksella puututtaisiin työntekijöiden oikeuksiin, ja muutoksella on laajemmat vaikutukset kuin mitä esityksessä on tuotu esille.

FA esittää, että työntekijän maksamiin työnantajan järjestämän kollektiivisen lisäeläketurvan maksuihin ei puututtaisi ollenkaan, taikka tuloverolakiin kirjoitettaisiin siirtymäsäännös, jonka mukaan ennen lain voimaantuloa tehtyihin sopimuksiin sovellettaisiin jatkossakin nykyisin voimassa olevia säännöksiä. Tämän jälkeen uusia työntekijän maksamia vakuutusmaksuja sisältäviä sopimuksia ei tehtäisi, mutta ns. vanhat sopimukset voitaisiin hoitaa loppuun.

10 Säästöhenkivakuutuksen kahden vuoden sääntö on käynyt tarpeettomaksi

FA ehdottaa säästöhenkivakuutuksia koskevan ns. kahden vuoden säännön kumoamista tässä yhteydessä.

TVL 34 § 3 momentin mukaan henkivakuutukseen perustuvasta vakuutus-suorituksesta on veronalaista vain vakuutuksen tuotto, jos vakuutussuoritus vakuutussopimuksen mukaan maksetaan säästösummana eli kertasuorituksena tai useampana eränä *lyhyempänä kuin kahden vuoden aikana* vakuutetun saavutettua määräiän.

Säännön alkuperäinen tarkoitus on käynyt epäselväksi, ja nykyään sääntö on tarpeeton. Sääntö rajoittaa tavallisen säästöhenkivakuutuksen käyttämistä korvauksen suorittamiseen pidemmän kuin kahden vuoden ajan.

11 Yhteenveto

Vaikka verotus ei ole osa eläkesäästämissopimusta, määrittelee verokohtelu käytännössä *eläkeikään saakka sidotun* säästämisen reunaehdot ja kiinnostavuuden. Valtiovalta on useilla peräkkäisillä eläkesäästämisen heikennyksillä osoittautunut pitkäkestoisen säästämisen reunaehtojen määrittelijänä hyvin lyhytjänteiseksi niin asiakkaiden kuin ikäsidonnaisia eläketuotteita tarjoavien yritysten kannalta.

Sopimuksista on tullut lakimuutosten takia monimutkaisia sekä teknisesti vaikeita ja kalliita hoitaa. Nyt käsillä oleva muutoskaan ei ole näennäisestä yksinkertaisuudestaan huolimatta teknisesti, hallinnollisesti tai juridisesti helppo eikä halpa toteuttaa. Nyt esitettyjen muutosten hallinnollinen taakka tulee olemaan merkittävä, koska sopimuksia on edelleen voimassa n. 420 000 kappaletta. Suuret asiakasmäärät lisäävät merkittävästi palveluntarjoajilta vaadittavaa asiakasviestintää, mikä lisää kustannuksia tuntuvasti. Muutoksista aiheutuu suuri määrä asiakasyhteydenottoja, joita ei käytännössä voida hoitaa muutoin kuin henkilötyönä.

Kun otetaan vielä huomioon jokaiselle palveluntarjoajalle aiheutuvat arviolta miljoonaluokan IT-kustannukset, on kansantalouden kokonaisuudessa epävarmaa*, saadaanko muutoksella aitoja säästöjä aikaan, vai synnytetäänkö päätöksellä yhteiskuntaan lähinnä vain hallinnollista hukkaa* – ja menetetään samalla useiden vuosikymmenten pituinen yksilöllisen eläkesäästämisen jatkumo. On arvokasta, että vapaaehtoisesti säästettyjä eläkesäästöjä on kertynyt sadoille tuhansille henkilöille, joista osa saa parhaillaan täydentävää eläkettä, osa on eläkkeensä jo nauttinut ja osan vuoro tulee aikanaan. Lisäksi ehdotettu muutos on EU:n pääomamarkkinaunionin tavoitteiden vastainen.

Eläkesäästämisen vähennysoikeuden poistaminen luo siis useita sekä periaatteellisia että juridisesti ja teknisesti hankalasti hoidettavia ongelmia. Osaa niistä on mahdoton ratkaista kaikkia tähän säästämismuotoon pitkäaikaisesti sitoutuneita toimijoita kohtuullisesti kohtelevalla tavalla.

FA katsoo, että eläkesäästämisen verovähennysoikeus tulisi säilyttää, ja lisäksi tulisi EU-tason tavoitteiden mukaisesti etsiä keinoja parantaa tämän säästämismuodon edellytyksiä.

FINANSSIALA RY

Hannu Ijäs