

## **HE 44/2023 vp**

### **Hallituksen esitys eduskunnalle osakesäästötilistä annetun lain 5 §:n muuttamisesta**

#### **ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi osakesäästötilistä annettua lakia. Osakesäästötilille tallettavien varojen enimmäisraja nostettaisiin nykyisestä 50 000 eurosta 100 000 euroon.

Esitys liittyy esitykseen valtion vuoden 2024 talousarvioksi ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2024.

---

## SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT .....	3
1 Asian tausta ja valmistelu .....	3
1.1 Tausta .....	3
1.2 Valmistelu .....	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	3
3 Tavoitteet .....	5
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset .....	5
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	5
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	6
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset .....	6
4.2.1.1 Vaikutukset kotitalouksiin .....	6
4.2.1.2 Vaikutukset yrityksiin .....	6
4.2.1.3 Vaikutukset julkiseen talouteen .....	7
4.2.2 Ympäristövaikutukset .....	8
4.2.3 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset .....	8
4.2.3.1 Vaikutukset yhdenvertaisuuteen .....	8
4.2.3.2 Vaikutukset viranomaisiin .....	9
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot .....	9
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	9
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot .....	9
6 Lausuntopalaute .....	11
6.1 Lausunnonantajat .....	11
6.2 Lausunnonantajien palaute.....	11
6.3 Lausuntopalautteen huomioiminen hallituksen esityksessä .....	18
7 Voimaantulo .....	20
8 Toimeenpano ja seuranta .....	20
9 Suhde talousarvioesitykseen .....	20
LAKIEHDOTUS .....	21
Laki osakesäästötilistä annetun lain 5 §:n muuttamisesta .....	21
LIITE .....	22
RINNAKKAISTEKSTI.....	22
Laki osakesäästötilistä annetun lain 5 §:n muuttamisesta .....	22

## **PERUSTELUT**

### **1 Asian tausta ja valmistelu**

#### **1.1 Tausta**

Osakesäästötili on luonnollisen henkilön omistama ja hallitsema sijoitustili, jolle säästäjä voi säästämissopimuksen mukaisesti tallettaa varoja, jotka voidaan sijoittaa laissa tarkemmin säädetyn mukaisesti sallittuihin sijoituskohteisiin. Osakesäästötilin sijoitusten kestoaikaa ei ole rajattu ja säästäjä voi koska tahansa halutessaan nostaa varat tai vaihtaa sijoituskohteen toiseen sallittuun sijoituskohteeseen.

Osakesäästötilille talletettavien varojen enimmäismäärä on ollut 50 000 euroa. Sijoitusten arvonnousu on voinut ylittää 50 000 euron rajan.

Osakesäästötilin verokohtelu on ollut suotuisa siten, että säästäjä on joutunut maksamaan sijoitusten tuotosta veroa vasta varoja osakesäästötililtä nostettaessa. Tämä verotuskäytäntö on mahdollistanut niin sanotun korkoa korolle vaikutuksen, kun osakemyynneistä ja osingoista saadut tulot on voinut sijoittaa uudelleen joutumatta välillä maksamaan tuotosta veroa.

Osakesäästötililaki tuli voimaan 1.1.2020 (680/2019). Osakesäästötilejä oli 30.6.2023 yhteensä 323 163 kappaletta ja sijoitusten markkina-arvo oli 1 668 519 754 euroa. Osakesäästötilien määrä on kasvanut vuosina 2020—2022 seuraavasti.

Vuosi	Osakesäästötilien määrä
2022	303 987
2021	254 115
2020	151 939

#### **1.2 Valmistelu**

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmaan kirjattiin tavoitteeksi osakesäästötilin talletusrajan nosto 50 000 eurosta 100 000 euroon. Osakesäästötilin muutos valmisteltiin virkamiestyönä kiireellisesti syksyn 2023 aikana.

Hallituksen esitys osakesäästötilin muuttamiseksi oli lyhyellä lausuntokierroksella 4.9.—13.9.2023.

### **2 Nykytila ja sen arviointi**

Osakesäästötili on lain voimaantulosta asti ollut suosittu sijoitustapa. Osakesäästötilejä oli 30.6.2023 yhteensä 338 086 kappaletta ja kotimaisten sijoitusten markkina-arvo oli 1 672 643 313 euroa. Tyhjiä osakesäästötilejä oli 152 597 kpl eli noin 45 prosenttia tileistä (Euroclearin tilastoissa ei kuitenkaan näy pankkitilin saldo, mikä selittänee ainakin osittain tyhjien tilien lukumäärää).

Euroclear Finlandin tietojen mukaan osakesäästötileistä yli 50 000 euron arvonnousua ylittäviä tilejä oli 6 069 kpl eli noin 1,8 prosenttia osakesäästötilien yhteismäärästä. Korkein yksittäisen osakesäästötilin arvo 30.6.2023 oli 189 245 euroa.

Osakesäästötilejä avattiin aktiivisesti heti sääntelyn voimaan tulosta 1.1.2020.

31.1.2020	58 850
29.2.2020	70 130
31.3.2020	91 050
30.4.2020	100 718
31.5.2020	105 963
30.6.2020	111 633
31.7.2020	116 862
31.8.2020	122 469
30.9.2020	127 790
30.10.2020	142 411
30.11.2020	142 411
31.12.2020	151 939

Vuoden 2020 lopussa tilejä oli yhteensä 151 939 kappaletta. Vuoden 2021 lopussa tilejä oli yhteensä 254 115 kappaletta ja niiden sisältämien osakesijoitusten markkina-arvo oli 1 414 324 628 euroa. Vuoden 2022 lopussa tilejä oli yhteensä 303 987 kappaletta ja sijoitusten markkina-arvo oli 1 586 286 687 euroa.

Keskimääräinen osakesäästötilin saldo 30.6.2023 oli 4 947,39 euroa, 31.12.2022 keskimääräinen saldo oli 5 218,27 euroa, 31.12.2021 keskimääräinen saldo oli 5 565,68 euroa. Keskisaldon laskennassa on huomioitu myös tyhjät osakesäästötilit, joten osakkeita sisältävien osakesäästötilien keskisaldot ovat todennäköisesti tätä suurempia. Lisäksi markkina-arvojen kehitykseen on voinut vaikuttaa yleinen taloustilanne. Helsingin Pörssin yleisindeksi oli nousussa vuosina 2020—2022, kun taas vuoden 2023 aikana pörssin yleisindeksi on ollut laskussa.

Euroclearin tietojen mukaan Suomessa on kuusi osakesäästötilien tarjoajaa. Näistä suurin tilien lukumäärän näkökulmasta oli Nordnet Bank AB, Suomen sivukonttori (jäljempänä myös *Nordnet*) noin 67 prosentin osuudellaan kesäkuun lopussa 2023.

Koska Nordnet on selvästikin suurin osakesäästötilien tarjoaja, saadaan sen tietoja tarkasteltaessa enemmän kuvaa osakesäästötilimarkkinasta. Nordnetiltä saatujen tietojen mukaan 25.8.2023 Nordnetin tarjoamien osakesäästötilien säilytyksen kokonaisarvo oli 1 370 465 700 euroa. Edellä mainituista varoista 72,6 prosenttia oli sijoitettuna suomalaisissa osakkeissa, 16,2 prosenttia ulkomaisissa osakkeissa ja 11,2 prosenttia varoista oli käteisenä (talletukset tai tilille tulleet osingot). Siinä missä Euroclearin tilastot eivät sisältäneet kuin suomalaisen arvo-osuusjärjestelmään kuuluvien yhtiöiden osakkeita, niin Nordnetin tilastot sisältävät myös ulkomaille sijoitettujen osakkeiden tietoja, koska Nordnet, kuten muutama muukin palveluntarjoaja, on mahdollistanut ulkomaisten osakkeiden ostamisen osakesäästötilille.

Nordnetissä oli elokuussa 2023 aktiivisia tilejä yli 140 600 ja aktiivisten osakesäästötilien keskisaldo oli 9 700 euroa, josta osakkeita oli keskimäärin 8 630 euroa. Jos laskuissa huomioidaan kaikki Nordnetin osakesäästötilit, myös tyhjätkin, niin keskisaldo tällöin oli 6 077 euroa. Noin yli kolmanneksella (35,8 prosenttia) osakesäästötileistä oli sijoitus ulkomaiseen osakkeeseen.

Kun vertaa tätä lukua Euroclear Finlandin tietoihin, niin voi huomata, ettei pelkästään suomalaisten osakkeiden määrän ja markkina-arvon tarkastelu anna kattavaa kuvaa osaketiliasäästämisestä. Näiden tilastojen perusteella voisi olettaa, että usea suomalainen sijoittaa myös ulkomaisiin osakkeisiin osakesäästötilin kautta, mitä Nordnetiltä saadut tiedot tukevat. Arvioiden mukaan Nordnetissä olisi noin 8 300 osakesäästötiliä, joiden arvo ylittäisi 50 000 euroa. Verohallinnon tietojen mukaan kaiken kaikkiaan noin 12 000 osakesäästötilille oli talletettu maksimi 50 000 euron summa.

Nordnetissä täysin tyhjiä osakesäästötiliä on noin 80 000 ja osa näistä on avattu 2019—2020 vuodenvaihteessa. Euroclear Finlandin tietojen mukaan kaiken kaikkiaan tyhjiä tilejä oli yli 150 000. Nordnetissä on sijoittajien pyynnöstä suljettu vuosien aikana vajaat 7 000 osakesäästötiliä. Vertailun vuoksi voi todeta, että myös tavallisia arvo-osuustilejä on tyhjänä paljon. Kaikki sijoittajat eivät saa ensimmäistä sijoitustaan tehtyä, vaikka tilin avaavatkin.

Tilastokeskuksen kotitalouksien varallisuus tilastojen mukaan 853 000 henkilöllä eli 16 prosentilla Suomessa asuvista oli sijoituksia pörssiosakkeisiin vuonna 2021. Pörssiosakkeita omistavien henkilöiden pörssisijoitusten keskiarvo oli 58 700 euroa ja mediaani oli 6 600 euroa. Koska jakauma on hännäkäs, niin mediaaniluku kuvaa paremmin keskimääräisen henkilön sijoituksia. Tilastot eivät tee eroa arvo-osuustilien ja osakesäästötilien sijoitusten osalta. Kuitenkin, koska Euroclear Finlandin tietojen mukaan vuoden 2021 lopussa osakesäästötiliä oli yhteensä 254 115 kappaletta ja niiden sisältämien kotimaisten pörssisijoitusten markkina-arvo oli noin 1,4 miljardia euroa, merkittävä osa henkilöistä sijoitti muuten kuin osakesäästötilin kautta pörssiin vielä vuonna 2021. Osakesäästötilien lisääntyessä voidaan olettaa, että siirtymää osakesäästötilisijoittamisen pariin on tapahtunut, mutta luvuista voidaan päätellä, että edelleenkin suurimmalla osalla henkilöistä pörssisijoitukset ovat tavallisella arvo-osuustilillä.

Lainsäädäntö on mahdollistanut osakesäästötilin tarjoamisen reilun 3,5 vuoden ajan. Osa toimijoista alkoi tarjota osakesäästötiliä heti, kun taas osa palveluntarjoajista alkoi tarjota osakesäästötiliä vasta myöhemmin. Osakesäästötiliä on avattu heti vuoden 2020 alusta alkaen kasvavissa määrin ja tilejä on nykyisin yli 300 000. Jo nyt on osakesäästötiliä, joiden markkina-arvo ylittää 50 000 euron arvon. On kuitenkin hyvä huomata, että nykyinen osakesäästötilin 50 000 euron raja koskee tilille talletettavia varoja ei sijoituksen arvoa. Kuitenkin rajan ylittäminen viittaa, että on tilejä, joihin on todennäköisesti sijoitettu jo maksimi summa. Tällaisia yli 50 000 euron tilejä on kuitenkin suhteessa melko vähän kaikkiiin tileihin. Arviolta noin alle neljä prosenttia. Nordnetin tietojen mukaan suurin osakesäästötilin saldo oli 379 593 euroa 25.8.2023. Vaikka huomioitaisiin vain aktiiviset osakesäästötilit, niin arviolta alle seitsemän prosenttia tilin määrästä ylittää markkina-arvoltaan yli 50 000 euroa.

### **3 Tavoitteet**

Hallitusohjelmaan kirjatun tavoitteen mukaisesti 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 piensijoittajien asemaa ja luo kannustimia pitkäaikaiseen säästämiseen ja sijoittamiseen.

### **4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset**

#### **4.1 Keskeiset ehdotukset**

Ehdotus keskittyy talletusrajan enimmäisrajan nostamiseen 100 000 euroon hallitusohjelman kirjauksen mukaisesti. Osakesäästötililain 5 §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten,

että 50 000 euron määrä korotettaisiin 100 000 euroon. Osakesäästötilin talletusrajan nostolla hallitus haluaa parantaa piensijoittajien asemaa ja luoda kannustimia pitkäaikaiseen säästämiseen ja sijoittamiseen.

## 4.2 Pääasialliset vaikutukset

### 4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

#### 4.2.1.1 Vaikutukset kotitalouksiin

Lainsäädäntöehdotuksella on vaikutuksia kotitalouksiin ja piensijoittajien aktiivisuuteen. Osakesäästötilien lukumäärä on kasvanut vuosittain sääntelyn voimaan tulosta vuoden 2020 alusta lukien. Kuten edellä hallituksen esityksessä on mainittu kesäkuun 2023 lopussa osakesäästötiliä oli 338 086 kappaletta. Myös osakesäästötilien yhteenlasketut varat ovat kasvaneet keskeytyksestä. Kesäkuun 2023 lopussa kotimaisiin listattuihin osakkeisiin oli sijoitettuna noin 1,7 miljardia euroa. Osakesäästötileille ohjautuneet varat ovat jakautuneet siten, että pienellä osalla tileistä, arviolta noin muutamalla prosentilla, talletusrajan enimmäismäärä eli 50 000 euroa on täyttynyt tai lähellä täyttymistä. Valtaosalla tilejä talletetut summat ovat vähäisiä. Täten vaikutukset ehdotetusta talletusrajan nostosta koskevat vain pientä osaa kotitalouksista. Jotta talletusrajan nosto koskisi kotitaloutta, pitäisi luonnollisella henkilöllä olla mahdollista sijoittaa yli 50 000 euroa osakkeisiin.

Verohallinnon tilastojen mukaan noin 12 000 osakesäästötilille oli talletettu vuoden 2022 loppuun mennessä 50 000 euroa tai lähelle sitä. Alempana osana verovaikutuksia on arvioitu, että lähivuosina noin 34 500 henkilön osakesäästötili voisi mahdollisesti sisältää 50 000—100 000 euroa tilille talletetun summan. Tämä tarkoittaisi, että lainsäädännön vaikutukset koskisivat arviolta korkeintaan 34 500 henkilöä. Vaikka arvio perustuu oletuksiin, melko varmasti vaikutukset koskettaisivat lähivuosina kymmeniä tuhansia henkilöitä. Kun 34 500 henkilöä suhteuttaa tilastokeskuksen vuoden 2021 tietoihin 853 000 suomalaisiin pörssiosakkeisiin sijoittavien henkilöiden määrästä, lainsäädännön vaikutukset kohdistuvat hyvin todennäköisesti alle viiteen prosenttiin pörssiosakkeisiin sijoittavista henkilöistä. Kaikkien Suomessa asuvien osalta on kyse reilusti alle prosentista. Arvioihin liittyy paljon epävarmuutta, mutta Suomen väestön ja kotitalouksien osalta vaikutukset kohdistuvat hyvin pieneen joukkoon.

#### 4.2.1.2 Vaikutukset yrityksiin

Lainsäädäntöehdotuksella ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia yrityksiin tai yritysrahoitukseen. Suurin osa pörssissä tehtävästä osakekaupasta koskee jo olemassa olevien osakkeiden ostamista tai myymistä, joten käytännössä yrityksille ei päädy olemassa olevien osakkeiden kaupan kautta uusia varoja. Jos yritys laskee liikkeeseen uusia osakkeita tai listautuu ensimmäistä kertaa markkinoille, silloin osakkeenostaja todennäköisesti pääsee rahoittamaan myös yrityksen liiketoimintaa. Suomessa on listautunut päälistalle ja First North -listalle 2—29 yhtiötä vuosittain 2012—2022. Suurin osa listautumisista on tapahtunut First North -listalle. Yhtiöiden listautumiset ovat useimmiten suhdannesidonnaisia. Esimerkiksi vuonna 2023 Suomessa on tapahtunut yksi listautuminen First North -listalle. Päälistalle ei ole listautunut tänä vuonna yhtään yhtiötä.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> <https://www.porssisaatio.fi/blog/statistics/listautumiset-pohjoismaissa-viimevuosina/>

Euroclear Finlandin tilastojen mukaan kesäkuun 2023 lopussa osakesäästötilien markkina-arvo oli noin 1,7 miljardia euroa sisältäen sekä päälistan että First North -listaan kohdistuneet sijoitukset ja samaan aikaan päälistan markkina-arvo on ollut reilu 250 miljardia euroa. Pienimpien pörssiyhtiöiden markkina-arvot ovat muutaman miljoonan euron luokkaa, kun taas suurimpien kymmeniä miljardeja euroja. Näiden tietojen valossa voidaan muodostaa johtopäätös, ettei osakesäästötilien sijoituksilla ole merkittävää vaikutusta yhtiöiden rahoitukseen. Lisäksi talletusraja rajaa myös yksittäisen henkilön sijoituksen koon hyvin pieneksi yhtiön näkökulmasta, jolloin sekä yritysrahoituksen että yhtiössä käytettävän vallan näkökulmista sijoituksia osakesäästötilin kautta ei voida pitää merkittävinä.

#### 4.2.1.3 Vaikutukset julkiseen talouteen

##### Vaikutukset verotukseen

Esityksellä arvioidaan olevan suoria verotuottovaikutuksia. Verotuottovaikutukset syntyvät osinko- ja luovutusvoittoverojen pienenemisestä. Vaikutusta pienentävät kertyvät luovutusvoittoverot, joita kertyy jo olemassa olevien sijoitusten realisoimisesta, kun varoja siirretään osakesäästötileille. Verotuottojen arvioidaan pienenevän noin 5 miljoonaa euroa vuonna 2024, ja vaikutuksen arvioidaan kasvavan noin 5 miljoonaa euroa vuodessa vuoteen 2028 asti. Vaikutusarviossa on käytetty Verohallinnon vuosi-ilmoitustietoja osakesäästötileistä, Tilastokeskuksen kotitalouksien varallisuus tilaston tietoja yksityishenkilöiden omistamista pörssiosakkeista, sekä valtiovarainministeriön aiempia osakesäästötilin vaikutuksia (HE 275/2018) varten laatimia laskelmia

Osakesäästötilin talletuskaton nostamisella 100 000 euroon olisi välittömästi vaikutusta vain niihin osakesäästötileihin, joiden omistajilla on mahdollisuus tallettaa tililleen yli 50 000 euroa. Verohallinnon tietojen mukaan vuoden 2022 lopussa noin 12 000 tilille oli talletettu suurin nykyisen talletuskaton sallima summa 50 000 euroa. Perustuen hallituksen esityksessä HE 275/2018 esitetyn vaikutusarvion mukaiseen viiden vuoden siirtymäaikaan vuosina 2020—2024, jonka aikana jo olemassa olevaa varallisuutta realisoidaan ja siirretään talletuksina osakesäästötileille, sekä talletusten tähänastiseen kertymätahtiin, voidaan arvioida, että siirtymäajan päätteeksi noin 34 500 osakesäästötilille olisi talletettu täydet 50 000 euroa. Yhteensä näille tileille olisi tuolloin talletettu noin 1 725 miljoonaa euroa. Tilastokeskuksen Kotitalouksien varallisuus -tilaston tietoja käyttäen voidaan arvioida niiden luonnollisten henkilöiden määrät, jotka omistavat pörssiosakkeita vähintään 50 000 euron ja vähintään 100 000 euron arvosta. Olettaen, että vähintään 100 000 euron arvosta pörssiosakkeita omistavista henkilöistä yhtä suuri osuus tallettaisi osakesäästötileille suurimman sallitun summan 100 000 euron talletuskatolla, kuin vähintään 50 000 euron pörssivarallisuuden omistavista henkilöistä nykyisellä talletuskatolla, tarkoittaisi tämä, että noin 15 300 tilille talletettaisiin täydet 100 000 euroa. Yhteensä näille tileille olisi talletettu noin 1,53 miljardia euroa. Niille tileille, joiden omistajien pörssivarallisuus on välillä 50 000 euroa ja 100 000 euroa, talletettaisiin 75 000 euron keskiarvo-oletuksella yhteensä noin 1,435 miljardia euroa. Yhteensä tämä tarkoittaisi, että talletuskaton nosto lisäisi tileille tehtäviä talletuksia noin 1,24 miljardilla eurolla. Hallituksen esityksen HE 275/2018 vaikutusarvioissa oli arvioitu, että tileille olisi viiden vuoden siirtymäajan jälkeen talletettu noin 4 340 miljoonaa euroa 50 000 euron talletuskatolla. Talletuskaton nosto 100 000 euroon kasvattaisi tällöin talletusten määrää noin 29 prosenttia.

Myös talletuskaton nostosta johtuvien uusien talletusten voidaan olettaa siirtyvän tileille asteittain viiden vuoden aikana alkaen vuodesta 2024. Osakesäästötilien talletuskannan nousu 29 prosentilla kasvattaisi karkeasti arvioiden osakesäästötilien verotuottovaikutusta saman verran. Huomioiden hallituksen esityksen HE 275/2018 vaikutusarviot ja viiden vuoden siirtymäaika,

vähenisivät verovuoden 2024 verotuotot noin 5 miljoonaa euroa, vuoden 2025 noin 10 miljoonaa euroa, vuoden 2026 noin 15 miljoonaa euroa ja vuoden 2027 noin 20 miljoonaa euroa. Verojen maksuviiveestä johtuen kassakertymän arvioidaan pienenevän vuonna 2024 noin 3 miljoonaa euroa, vuonna 2025 noin 8 miljoonaa euroa, vuonna 2026 noin 13 miljoonaa euroa, vuonna 2027 noin 18 miljoonaa euroa.

Verotuottovaikutus voi jäädä hieman yllä esitettyä pienemmäksi, sillä vuoden 2022 loppuun mennessä osakesäästötileille oli kertynyt jonkin verran vähemmän varallisuutta kuin HE 275/2018 vaikutusarvioissa oletettiin. Osakesäästötileiltä on saatavilla tietoja toistaiseksi vain muutamalta vuodelta, ja vuosittaiset vaihtelut ovat olleet suuria, minkä johdosta talletusten kertymävauhtia lähivuosina on hyvin vaikeaa ennakoida. Talletuskaton noston vaikutusarviossa on siksi käytetty HE 275/2018 mukaisia oletuksia siirtymäajasta ja talletusten lopullisista määristä.

#### 4.2.2 Ympäristövaikutukset

Ehdotuksella ei arvioida olevan merkittäviä ympäristövaikutuksia. Vaikka vastuullinen sijoittaminen eli ympäristöön, yhteiskuntaan ja hyvään hallintotapaan liittyvät näkökulmat huomioiva sijoittaminen on lisääntynyt merkittävästi viime vuosina, ei lainsäädäntöehdotuksella arvioida olevan merkittävää vaikutusta vastuullisen sijoittamisen yleiseen kehittymiseen sen vain nostamalla osakesäästötilin talletusrajaa.

#### 4.2.3 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

##### 4.2.3.1 Vaikutukset yhdenvertaisuuteen

Jotta osakesäästötilikokonaisuutta voi hyödyntää on tarve olla varallisuutta sen verran, että varojen laittaminen säästöön ja sijoituksiin on mahdollista. Tilastokeskuksen kotitalouksien varallisuustilastojen<sup>2</sup> mukaan 1,85 miljoonaa henkilöä eli 34 prosenttia Suomessa asuvista henkilöistä omisti joko kotimaisia pörssiosakkeita tai sijoitusrahastoja vuonna 2021. Sijoitusten mediaani sijoituksia omistaneiden osalta oli 6 300 euroa ja keskiarvo 58 7000 euroa. Kotimaisia pörssiosakkeita omisti 16 prosenttia Suomessa asuvista henkilöistä ja niitä omistaneiden salkun arvon mediaani oli 6 600 euroa ja keskiarvo oli 58 700 euroa. Tilastojen mukaan merkittävällä osalla suomalaisista on mahdollisuus sijoittaa. Kuitenkin on huomioitava, ettei kaikilla suomalaisilla ole mahdollisuutta säästää tai sijoittaa. Tarkkaa lukua tästä ei ole, koska tarkkoja syitä ei tiedetä, miksi muu väestö ei sijoita. Kuitenkin varallisuuden voidaan katsoa olevan avaintekijä sijoittamisen osalta. Tämän takia suuntaa antavana lukuna voidaan esimerkiksi katsoa pienituloisten määrää. Tilastokeskuksen Työ, palkat ja toimeentulo -tilaston mukaan vuonna 2021 pienituloisia oli Suomessa noin 718 000<sup>3</sup>.

Vaikutuksia tuloeroihin on tarve arvioida, koska listattuihin osakkeisiin sijoittaville ollaan ehdottamassa veroetua. Kuitenkin lainsäädäntöehdotuksen ei katsota olevan merkittävä muutos nykytilaan tai vahvasti lisäävän tuloeroja Suomessa sen ollessa vaihtoehtoinen verotukseltaan erilainen malli arvo-osuustiliin verrattuna, jonka kautta on voinut sijoittaa ilman euromääräisiä rajoja pörssiosakkeisiin. On kuitenkin huomattava, että osakesäästötilin raja-arvon nosto antaa veroedun todennäköisesti lähivuosina korkeintaan kymmenille tuhansille suomalaisille, koska henkilön varallisuuden on oltava suuri, jotta varoista kannattaa olla sijoitettuna yli 50 000 euroa listattuihin osakkeisiin.

---

<sup>2</sup> <https://stat.fi/julkaisu/cl8jw3xtu926n0cvzsj2xnhe2>

<sup>3</sup> <https://stat.fi/julkaisu/clbksh4ppy1y20bum4uh8ngbg>



Tilastokeskuksen kotitalouksien varallisuustilaston<sup>4</sup> tietojen mukaan 36 prosenttia miehistä ja 32 prosenttia naisista oli sijoittanut pörssiosakkeisiin tai sijoitusrahastoihin vuonna 2022. Miesten sijoituksia omistaneiden sijoitusten arvon mediaani oli 6 900 euroa ja keskiarvo 59 300 euroa, kun taas naisten vastaavat luvut olivat 5 800 euroa ja 33 500 euroa. Pörssiosakkeisiin oli sijoittanut 19 prosenttia miehistä ja 13 prosenttia naisista. Miesten kotimaisten pörssisijoitusten mediaani oli 7 100 euroa ja keskiarvo 70 900 euroa, kun taas naisten vastaavat luvut olivat 6 100 euroa ja 40 700 euroa. Ehdotuksella ei katsota oleva merkittäviä sukupuoleen liittyviä vaikutuksia mediaanien jäädessä kauaksi 50 000 euron talletusrajusta. Kuitenkin tilastokeskuksen tilastojen perusteella keskimäärin miehet hyötyisivät naisia enemmän talletusrajan nostosta.

Kotitalouksien varallisuus -tilastojen<sup>5</sup> mukaan 0—15-vuotiaiden pörssiosake- ja sijoitusrahasto-omistusten mediaani oli 2 700 euroa ja edellä mainittuja sijoitusinstrumentteja omisti edellä mainitun ikäluokasta 18,9 prosentin osuus vuonna 2021. Täten voidaan olettaa, että vaikutukset lasten osalta ovat samankaltaisia mutta vähäisempiä verrattuna aikuisiin.

#### 4.2.3.2 Vaikutukset viranomaisiin

Ehdotuksilla ei arvioida olevan vaikutuksia Finanssivalvonnan työmäärään.

### 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Koska osakesäästötilin talletusrajan nosto on kirjattu suoraan pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmaan, ei muita toteuttamisvaihtoehtoja ole tutkittu. Ohessa kuitenkin tuodaan esille joidenkin vaihtoehtoisia malleja. Piensijoittajan sijoitusaktiivisuuden lisäämiseksi olisi voitu harkita sallittujen sijoituskohteiden valikoiman laajentamista osakkeiden lisäksi muun muassa joukkovelkakirjoihin tai sijoitusrahastoihin, veroetujen kohdentamista erityisesti pienempiin talletusmääriin nykyisen enimmäistalletusrajan puitteissa esimerkiksi hankintamenon osalta tai ottamalla käyttöön Ison-Britannian mallin mukainen palkkiosäästäminen, jossa valtio palkitsee tilin lisäsuorituksella säästäjän saavuttaessa vuotuisen säästötavoitteen.

#### 5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Talletusrajan ylärajan nosto vaikuttanee lisäävästi niiden sijoittajien aktiivisuuteen, joiden osalta talletusrajan täytyminen on toteutunut tai lähellä toteutumista. Pieniä summia tallettavan sijoittajan kannalta talletusrajan nosto ei vaikuttane merkittävästi sijoitusaktiivisuuteen. Palkittamalla erityisesti pieniä summia sijoittavien säästäjien osakesäästötilejä, olisi näiden sijoittajien säästämishalukkuutta voitu lisätä.

#### 5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Sijoittamista ja säästämistä on tuettu sääntelyllä useissa Euroopan valtioissa. Esimerkiksi Isossa-Britanniassa on vuodesta 1999 ollut voimassa yksilöllistä säästötiliä (*An individual savings account, ISA*) koskeva sääntely. ISA-tili voi olla tyypiltään erimuotoinen: käteistalletus, monimuotoinen arvopaperi- ja rahoitusväline sijoitus, vertaislainasijoitus, asuntosäästö- tai eläkesäästö-palkkiotili 18—40 vuotiaille sekä alle 18-vuotiaille tarkoitettu erityistili. Vuosittainen enimmäistalletusmäärä on 20 000 puntaa (alle 18-vuotiaan tilille 9 000 puntaa). Talletukset tehdään käteisenä. Tililtä nostettuja varoista ei suoriteta veroa. Sijoitukset voivat olla käteisenä tai erilaisina sijoituksina, eikä tileiltä nostettavien varojen ajankohtaa tai määrää ole rajoitettu.

---

<sup>4</sup> <https://stat.fi/julkaisu/cl8jw3xtu926n0cvzsj2xnhe2>

<sup>5</sup> <https://stat.fi/julkaisu/clcspfwg3bsr00bvwwg4qmntn>

Asuntosäästö- tai eläkesäästöpalkkiotilille maksetaan vuosittaisen 4 000 punnan talletukselle 1 000 punnan palkkio.

Italiassa on vuodesta 2017 ollut voimassa yksilöllistä pitkän aikavälin säästösuunnitelmaa (*Piani individuali di Risparmio, PIR*) koskeva sääntely, joka voi kanavoida säästöjä erityisesti italialaisille pk-yrityksille. Henkilöllä voi olla vain yksi PIR-tili, jonka voimassaoloaikaa ei ole tarkemmin määritelty, mutta veroetujen saamiseksi edellytetään vähintään 5 vuoden säästöaikaa. Tilin varat on hajautettava rahoitusvälineisiin (osakkeet, joukkovelkakirjalainat, sijoitusrahastot). Vähintään 70 prosenttia varoista on sijoitettava Italiaan tai toiseen EU:n jäsenvaltioon sijoittautuneiden liikkeeseenlaskijoiden rahoitusvälineisiin, joiden pääliiketoiminta sijoittuu Italiaan. Tili on vapautettu sekä pääomatuloverosta että perintöverosta. Vähimmäissijoitus on 500 euroa ja vuosittainen enimmäismäärä 40 000 euroa yhteensä kuitenkin enintään 200 000 euroa.

Ranskassa on vuodesta 1992 ollut voimassa säästösuunnitelmaa (*Plan d'épargne en actions, PEA*) koskeva sääntely. PEA-tili voi olla tyypiltään pankki- tai vakuutusliikkeen, PK-sijoitustili eli pieniin tai keskisuuriin yrityksiin keskittyvä sijoitustili tai nuorille suunnattu tili. Tilin kestoaikaa ei ole säännelty, mutta mikäli varat nostetaan alle viiden vuoden kuluttua, sijoitusten tuottoa verotetaan, sekä peritään sosiaaliturvamaksu. Veroetu koskee ainoastaan sijoituksia Ranskan pörssissä noteerattuihin osakkeisiin. Listaamattomien arvopapereiden luovutusvoitot vapautetaan vuosittain enintään 10 prosentista näiden sijoitusten hankinta-arvosta. Verohuojennusta ei sovelleta sijoitusrahastosijoituksiin. Talletusten enimmäismäärä on 150 000 euroa (225 000 euroa/PK-tili). Varat voidaan sijoittaa osakkeisiin, joukkovelkakirjalainoihin ja sijoitusrahastoihin.

Ruotsissa on vuodesta 2012 ollut voimassa sijoitussäästötiliä (*Investeringssparkonto, ISK*) koskeva sääntely. Ruotsin sijoitussäästötili on osakkeisiin ja sijoitusrahastoihin sijoitettavien säästöjen muoto, jossa luovutusvoitoista saatavia tuloja ei veroteta. Sen sijaan tilinomistaja maksaa vuosittain veroa varojensa yhteenlasketusta arvosta tilillä riippumatta siitä tehdäänkö tilille luovutusvoittoja tai -tappioita. Veron perusteena käytetään tilin varojen kokonaismäärän laskennallista normalisoitua tuloa. Tästä tuotosta peritään 30 prosentin vero. Vero on viime vuosina ollut muutaman prosentin kymmenyksen suuruinen. Esimerkiksi vuoden 2021 normalisoitu tulo oli 1,25 prosenttia pääomapohjasta. Normalisoidusta tulosta perittiin 30 prosentin vero, mikä tarkoitti, että vero oli 0,375 prosenttia sijoitussäästötilin arvosta. Tilin talletusmäärää tai tilien lukumäärää ei ole rajoitettu.

Norjassa sijoitusten tekeminen osakesäästötilin (*Aksjesparekonto, ASK*) kautta mahdollistui syyskuun alusta 2017. ASK-tilin tarkoituksena on ollut joustavoittaa kotitalouksien sijoittamista ja yksinkertaistaa verosääntelyä. Tili on luonnollisille henkilöille tarkoitettu säästötili, joita yksittäinen henkilö voi avata haluamansa määrän. Sallittuja sijoituskohteita ovat pörssi-osakkeet sekä sijoitusrahastot, joiden sijoituksista vähintään 80 prosenttia on pörssi-osakkeita, osakkeita tai rahastoja, jotka on rekisteröity Euroopan talousalueen ulkopuolella, ei hyväksytä.

Sijoittajaa verotetaan lykätyn luovutusvoittoveron muodossa, kun hän nostaa tililtä varoja ja kun nostetut varat ylittävät tilille sijoitetut varat. Mikäli sijoittaja on esimerkiksi siirtänyt tilille 50 000 kruunua ja tekee 25 000 kruunun voiton, ensimmäiset 50 000 kruunua, jotka sijoittaja nostaa, ovat verovapaita. Jäljellä oleva 25 000 kruunua voidaan jättää tilille ja sijoittaa uudestaan ilman veroseuraamuksia. ASK-tilillä olevien osakkeiden perusteella saadusta osingosta tai rahaston tuotosta verotetaan kuitenkin edelleen normaaliin osinkoverotusta koskevien sääntöjen mukaan. Luovutustappiot ovat vähennyskelpoisia ainoastaan tilin sisällä tapahtuneista luovutusvoitoista.

Tanskassa osakesäästötili (*Aktiesparekonto*) otettiin käyttöön vuoden 2019 alusta. Osakesäästötilin tarkoituksena on kannustaa kotitalouksia osakesijoittamiseen. Kyseessä on luonnollisille henkilöille tarkoitettu säästötili, jonka kautta voidaan sijoittaa noteerattuihin osakkeisiin ja osakeperusteisiin sijoitusrahastoihin. Sijoittaja maksaa veroa osakesäästötilin tuotosta. Osakesäästötilillä olevien varojen arvon nousu on veronalaista ja tappiot vähennyskelpoisia tulevista tuotoista. Henkilöllä voi olla yksi osakesäästötili, jolla kauppaa voi käydä vapaasti. Tilin enimmäismäärä on vuodesta 2022 lukien 200 000 kruunua.

## 6 Lausuntopalaute

Valtiovarainministeriö pyysi 4.9.2023 päivättyllä lausuntopyynnöllä tarkemmin yksilöidyltä vastaanottajilta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle osakesäästötililain 5 §:n muuttamisesta. Lausuntopyynnön yhteydessä julkaistiin myös esitysluonnos valtiovarainministeriön hankesivuilla <sup>6</sup>. Lausuntoaika päättyi 13.9.2023.

Esityksen ehdotetulla osakesäästötililain 5 §:n muutoksella nostettaisiin osakesäästötilin talletusraja 50 000 eurosta 100 000 euroon. Esitys perustuu hallitusohjelman kirjaukseen, jolla hallitus pyrkii edistämään piensijoittajan asemaa ja yleistä talousosaamista.

### 6.1 Lausunnonantajat

Valtiovarainministeriö pyysi yhteensä 25 yksilöidyltä taholta lausuntoa esitysluonnoksesta. Lausuntopyyntöön niistä vastasi 16 tahoja. Lausuntopalvelun kautta saatiin yhteensä 19 vastausta ja kaikkiaan yhteensä 21 lausuntoa, joista viisi ilmoitti, ettei heillä ole asiassa lausuttavaa ja yksi ettei lausu asiassa. Lausuntopyyntöön vastasivat määräaikaan mennessä seuraavat yhteisöt ja yksityishenkilöt: Euroclear Finland, Finanssiala ry, Finnwatch ry, Keskuskauppakamari, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Nasdaq Helsinki Oy, Nordnet Bank AB, Suomen sivuliike, Pääomasijoittajat ry, Pörssisäätiö, SAK ry, Suomen Osakesäästäjät ry, Seppo Laukkanen, Leena Keloglu ja Paju Mikkonen. Seuraavat tahot ilmoittivat, ettei niillä ole lausuttavaa: Sosiaali- ja terveysministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, Suomen Pankki, Verohallinto ja Suomen Asianajajaliitto. Oikeusministeriö ilmoitti, ettei se lausu asiassa. Veronmaksajain Keskusliitto ry:n lausunto saapui määräajan jälkeen.

Lausuntopyyntö, luonnos hallituksen esitykseksi ja lausuntopyyntöön vastanneiden yksityiskohtaiset lausunnot ovat nähtävillä valtiovarainministeriön hankesivulla <sup>7</sup>.

### 6.2 Lausunnonantajien palaute

#### Yleistä

Useassa lausunnossa esitettiin myös muita ehdotuksia osakesäästötililain kehittämistarpeista. Niitä käsitellään yhteenvedossa tarkemmin jäljempänä. Oikeusministeriö ilmoitti, ettei se lausu asiassa, työ- ja elinkeinoministeriö, sekä sosiaali- ja terveysministeriö samoin kuin Suomen Pankki, Verohallinto ja Suomen Asianajajaliitto totesivat, että niillä ei ole lausuttavaa asiassa. Lausuntopalautetta antoi kolme yksityishenkilöä, jotka eivät kannattaneet talletusrajan nostoa tai jopa paheksuivat sitä ja näkivät sen kaventavan veropohjaa, tulonsiirtona varakkaammalle

---

<sup>6</sup> <https://vm.fi/hanke?tunnus=VM088:00/2023>

<sup>7</sup> <https://vm.fi/hanke?tunnus=VM088:00/2023>

väestölle ja eriarvoistavana sekä sopivan huonosti yhteen samaan aikaan toteutettavien säästötoimien kanssa. Kilpailu- ja kuluttajavirasto totesi, ettei sillä ole huomautettavaa hallituksen esitykseen. Nordnet Bank AB, Suomen sivuliike pyytää (jäljempänä *Nordnet*) merkittävänä markkinatoimijana (markkinaosuus n. 2/3) vähintään kolmen kuukauden varautumisaikaa tietojärjestelmien päivittämiseen, testaukseen ja viestintään ennen lain voimaan tuloa.

### **Talletusrajan nostaminen**

Talletusrajan nostoa kannattivat Pörssisäätiö, Suomen Osakesäästäjät ry (jäljempänä myös *Osakesäästäjät*), Nordnet, Keskuskauppakamari, Finanssiala ry, Nasdaq Helsinki Oy, Pääomasijoittajat ry, Euroclear Finland (jäljempänä *EFI*), Veronmaksajain Keskusliitto ry ja Suomen Yrittäjät ry. Suuri osa talletusrajan nostoa kannattaneista tahoista kannatti myös talletusrajan poistamista kokonaan. Talletusrajan nostamista vastustivat edellä viitattujen kolmen yksityishenkilön ohella Finnwatch ry ja SAK ry.

Pörssisäätiön mukaan osakesäästötilit ovat osoittautuneet menestykseksi ja se piti osakesäästötilin talletusrajan nostamista erittäin kannatettavana. Pörssisäätiön näkemyksen mukaan ensisijaisesti talletusraja tulisi kuitenkin poistaa kokonaan. Pörssisäätiön mukaan talletusrajan nostaminen on oikeasuuntainen askel talletusrajan poistamiseen ja kilpailun vapauttamiseen. Talletusraja käytännössä johtaa siihen, että osakesäästötilin palveluntarjoajan vaihtaminen on työlästä ja kallista, mikä heikentää kilpailua palveluntarjoajien välillä, mikä heijastuu korkeampina kaupankäyntikustannuksina sijoittajille.

Suomen Osakesäästäjät ry näkee osakesäästötilin talletusrajan nostamisen hyvin tärkeänä seikkana, joka kannustaa suomalaisia säästämään ja sijoittamaan. Osakesäästäjien mukaan suomalaisten mediaanivarallisuus on jäänyt huimasti jälkeen viiteryhmästään ja on tällä hetkellä samalla tasolla kuin itäisessä Euroopassa. Osakesäästötilin kehittäminen on erinomainen väline tämän eron kuromisessa. Myös osakesäästäjät kannattavat talletusrajan poistamista kokonaan.

Keskuskauppakamari kannatti hallituksen esityksen tavoitetta edistää omistamisen kulttuuria sekä ehdotettua osakesäästötilille talletettavien varojen enimmäismäärän korottamista ja sen näkemyksen mukaan talletettavien varojen enimmäismäärää ei kuitenkaan olisi tarpeen rajoittaa lainkaan.

Nasdaq Helsinki Oy:n näkemyksen mukaan korkeampi talletuksen enimmäisraja antaa laajemman mahdollisuuden säästämisen suunnitteluun ja kohdentamiseen säästäjän tarpeiden ja kulloisenkin elämäntilanteen mukaan muun muassa pitkätahtaisen eläkesäästämiseen.

Finnwatch ry kiinnittää huomiota siihen, että hallituksen esityksen tavoite ja valittu keino eivät ole yhteensopivat. Hallituksen esitysluonnoksen mukaan muutoksella “halutaan edistää omistamisen kulttuuria ja tehdä Suomesta maailman talousosaavin kansa”. HE-luonnoksen mukaan hallituksen tavoitteena on parantaa kaikkien suomalaisten vaurastumisen mahdollisuuksia ja edistää myönteistä muutosta omistamisen kulttuurissa. HE-luonnos ei kuitenkaan tarjoa vastauksia siihen, miten nyt esitetty muutos palvelee näitä tavoitteita. Talletusrajan nostolla ei ole vaikutusta kansalaisten talousosaamiseen ja kaikkien suomalaisten vaurastumismahdollisuuksien sijaan se vahvistaisi lähinnä hyväosaisimpien lisävaurastumismahdollisuuksia, koska muutos vaikuttaisi ainoastaan siihen pienilukuiseen joukkoon, jolla on mahdollisuus sijoittaa osakesäästötilille yli 50 000 euroa.

Taloudellista eriarvoisuutta kasvattavalle ja valtion verotuloja vähentävälle lakimuutokselle on vaikea löytää järkeviä perusteita. Finnwatch ry:n mukaan rajan nostosuunnitelmista tulee luopua. Talletusrajan nostosta hyötyisi harvalukuinen joukko ennestään varakkaita.

Lisäksi Finnwatch ry toteaa, että Suomessa sijoitusvarallisuus on vahvasti keskittynyttä: Tilastokeskuksen mukaan varakkain kymmenys omisti vuonna 2019 peräti 82 prosenttia pörssiosakkeista. Vain 16 prosentilla Suomessa asuvista oli sijoituksia pörssiosakkeisiin vuonna 2021, ja puolella tästä joukosta pörssiosakesijoitusten kokonaismäärä jäi alle 6 600 euroon. HE-luonnoksen mukaan keskimääräinen osakesäästötilille talletettujen varojen määrä jää alle 5 000 euroon niillä reilulla 300 000 henkilöllä, jotka ovat osakesäästötilin avanneet. Täyteen 50 000 euroon tai lähelle sitä yltävien osakesäästötilien osuus on HE-luonnoksen mukaan muutaman prosentin luokkaa osakesäästötilien kokonaismäärästä.

Keskivertosuomalaisen vaurastumismahdollisuudet eivät Finnwatch ry:n mukaan siis riipu millään tapaa osakesäästötilille asetetusta 50 000 euron ylärajasta. Tämä käy myös selkeästi ilmi HE-luonnokseen sisältyvistä vaikutusarvioista. Vaikutusarvion mukaan suunniteltu veroetu kohdistuisi vain pieneen osaan kotitalouksista: vaikutuksen piirissä olisi alle 5 prosenttia kaikista pörssiosakkeisiin sijoittavista ja reilusti alle prosentti kaikista Suomessa asuvista. Muutos voisi lisätä tämän joukon sijoitusaktiivisuutta – muihin sijoittajiin (eli valtaosaan osakesäästötilin käyttäjistä saati kaikista suomalaisista) sillä ei olisi minkäänlaisia suoria vaikutuksia. Vaikka esitetyn muutoksen ei arvioida “vahvasti lisäävän tuloeroja”, on selvää, että se sekä pienentää verotuloja että kasvattaa tulo- ja varallisuuseroja. Molempia vaikutuksia voidaan pitää etenkin vallitsevassa taloustilanteessa haitallisina.

SAK ry toteaa lausunnossaan, että osakesäästötilin talletusmäärän enimmäisrajan nosto ei ole tehokas tapa edistää sijoittamista. Nykyisellään osakesäästötileille ohjautuneet varat ovat jakautuneet siten, että pienellä osalla tileistä, arviolta noin muutamalla prosentilla, talletusrajan enimmäismäärä eli 50 000 euroa on täyttynyt tai lähellä täyttymistä. Valtaosalla tilejä talletetut summat ovat vähäisiä. Näin ollen esitetyt muutokset kohdistuvat todella pieneen osaan tilin käyttäjistä.

SAK:n mukaan on tärkeää huomioida, ettei kaikilla suomalaisilla ole mahdollisuutta säästää tai sijoittaa. Esityksen mukaisesti varallisuuden voidaan katsoa olevan avaintekijä sijoittamisessa. Tilastokeskuksen tilaston mukaan vuonna 2021 pienituloisia oli Suomessa noin 718 000.

Jos hallituksen tahtotila on vahvistaa vaurastumisen mahdollisuuksia, osakesäästötilin muutokset eivät pureudu tähän ongelmaan. Hallituksen tulisi osakesäästötilin ylärajan noston sijaan keskittyä esimerkiksi siihen, että ihmisten palkkataso on riittävä, jotta heillä on varaa laittaa varojaan myös säästöön ja sijoituksiin.

Ottaen huomioon ylärajaa lähenevien tilien kokonaismäärän ja mainitut sijoittamisen esteet, osakesäästötilin ylärajan nosto ei ratkaise esityksessä mainittuja haasteita. Osakesäästötilin nykyisen ylärajan ei voida katsoa olevan pullonkaula tai este osakesäästötilin käyttöönotossa tai sijoittamisen aloittamisessa.

## **Verotus**

Pörssisäätiö pyytää valtiovarainministeriötä arvioimaan uudelleen hallituksen esityksen vaikutavuusarvioinnissa esitetyt laskelmat verotuksen vaikutuksista.

Pörssisäätiö kiinnittää huomiota siihen, että osakesäästötili on uusi tuote ja tyyppillinen yksityis-sijoittajan sijoitushorisontti on usein useamman vuoden. On tavanomaista, että osakesijoittamista harjoitetaan säästämisenä ja varautumisena, joten on pidettävä todennäköisenä, että myös osakesäästötileiltä tullaan nostamaan varoja, kuten rahastosijoituksista, tarpeen vaatiessa. Täl-

löin verotuksen lykkääntymisvaikutus ajan myötä tasaantuu. Lisäksi osakesäästötillillä osingoista maksettava tosiasiallinen veroprosentti on korkeampi kuin arvo-osuustilillä, joilla osingot ovat vain osin pääomatuloveron alaisia.

Verotuksen osalta laskelmat vaikuttavat osin perustuvan oletamaan siitä, että monet yksityissijoittajat realisoisivat muuta sijoitusvarallisuuttansa siirtääkseen sen osakesäästötillille, mikä vähentäisi valtion verotettavia osinkotuloja. Tätä oletamaa on pidettävä epärealistisena, koska sijoitusten realisointi varojen osakesäästötillille siirtämistä varten johtaisi sijoittajan kannalta jopa merkittäviin veroseuraamuksia. Todennäköisempää on, että sijoittajat siirtävät hiljalleen uutta varallisuuttansa tai ylimääräisiä käteisvarojaan osakesäästötillille. Tämä keventää valtion kannalta negatiivisia vaikutuksia verokertymään.

Pörssisäätiö nostaa esille myös sen, että osakesäästötilliltä nostettavista varojen voiton osuus verotetaan nostovuoden verotuksessa, kun taas tappiolliselta tililtä nostettaessa varoja, tappioiden vähennykelpoisuus lykkääntyy siihen asti, kunnes koko tili suljetaan. Sijoitusrahastoihin tehdyissä sijoituksissa niin voitot kuin tappiot vahvistetaan sen vuoden verotuksessa, kun nosto tehdään, eikä tappioiden vahvistamista lykätä siihen asti, kunnes kaikki rahasto-osuudet on myyty.

Voidaan olettaa, että edellä mainittu verotuksellinen lainsäädäntöratkaisu ei kannusta varojen nostamiseen osakesäästötilliltä, mikä on omiaan pienentämään valtion verokertymää. Lisäksi nykyinen malli sisältää ei-toivotun kannustimen koko tilin sulkemiseen, jos sijoittaja haluaa nostaa varoja osakesäästötilliltä.

### **Hankintameno-olettama**

Osakesäästötillin verotus toimii pääasiassa samalla tavalla sijoitusrahastoissa. Sijoittaja maksaa pääomatuloveroa tuotoista siinä vaiheessa, kun hän nostaa varoja pois osakesäästötilliltä. Vastaavasti sijoitusrahastojen kasvuosuuksista maksetaan veroa vasta rahasto-osuuden myynnin yhteydessä. Osakesäästötilliltä nostettavien varojen verotuksen ja sijoitusrahasto-osuuksien myynnin verotuksen keskeinen ero on se, että sijoitusrahasto-osuuksien myyntivoiton verotuksessa voi tietyin edellytyksin myyntihinnasta vähentää ostohinnan sijaan hankintameno-olettaman. Alle kymmenen vuotta omistettujen rahasto-osuuksien hankintameno-olettama on 20 prosenttia rahasto-osuuden myyntihinnasta ja vähintään 10 vuotta omistettujen rahasto-osuuksien hankintameno-olettama on 40 prosenttia myyntihinnasta.

Etenkin inflaation kasvettua merkittävästi, tulevina vuosina osakesäästötileiltä nostettavien varojen verotuksesta voi useissa tapauksissa muodostua kohtuuttoman ankaraa verrattuna siihen, että yksityissijoittaja olisi harjoittanut arvopaperisäästämistä sijoittamalla rahasto-osuuksiin osakesäästötillin sijaan. Keskenään vastaavanlaisten sijoitustuotteiden verotuksen tulisi olla neutraalia. Tästä syystä on sallittava hankintameno-olettaman käyttäminen osakesäästötilliltä nostettavien voittovarojen verotuksessa.

Osakesäästötilliltä varoja nostettaessa hankintameno-olettama laskettaisiin siten, että kukin osakesäästötillille talletettu euro rinnastuu verotuksessa sijoitusrahasto-osuuteen. Tällöin hankintameno-olettamaa voisi soveltaa osakesäästötillille osakesäästötilliltä nostettaviin laskennallisiin ”osuuksiin” first in – first out -periaatteen mukaisesti.

Myös Osakesäästäjät suhtautuvat varauksella laskelmiin valtion verotulojen laskusta, mikäli osakesäästötillin kattoa nostetaan tai poistetaan kokonaan. Osakesäästäjien mukaan asiaa tulisi arvioida pidemmällä horisontilla, jolloin todennäköisesti säästämisen suosion kasvamisen ja

pitkäjänteisen sijoittamisen tuoman korkoa korolle efektin voidaan nähdä kasvattavan verotuloja merkittävästi pitkällä tähtäimellä. Lisäksi lyhyellä tähtäimellä valtion verotulot saattavat kasvaa, kun varallisuutta realisoidaan osakesäästötilille sijoitettavaksi

Osakesäästäjät näkevät Ruotsin mallin mielenkiintoisena vaihtoehtona, jossa OST:n kokonaisverotus hoidetaan perimällä varallisuusveron tyyppinen maksu vuosittain. Tämä malli lisäisi heidän käsityksensä mukaan säästämisen suosiota ja olisi fiskaali ratkaisu, jossa valtio saisi verokertymää koko sijoitusajan. Verotulo olisi myös huomattavasti ennakoitavampaa ja siihen ei vaikuttaisi osakemarkkinoiden suhdannevaihtelut.

Myös osakesäästäjät nostavat epäkohtana esiin hankintameno-olettaman puuttumisen lausunnossaan. Osakesäästäjien mukaan hankintameno-olettaman merkitys inflatorisessa ympäristössä on merkittävä ja se on hyvin olennainen osa pitkän tähtäimen sijoittamisessa suoraan osakkeisiin tai rahasto-osuuksiin. Ilman hankintameno-olettamaa, sijoittaja voi joutua maksamaan merkittävää veroa, vaikka sijoitus ei olisi reaalisesti tuottanut lainkaan. Lisäksi Osakesäästäjät nostavat osinkoverotuksen tarkistamistarpeen.

Lausunnossaan osakesäästäjät vielä esittävät, että osakesäästötilin varoja pitäisi voida lahjoittaa normaalin lahjaveron piirissä jälkipolville, kuten kaikkea muutakin varallisuutta.

Finnwatch ry:n mukaan muutoksen aikaansaamat veromenetykset voivat nousta arvioidusta.

Lausunnossaan Finnwatch ry nostaa esiin, että osakesäästötilin veroedut pohjautuvat siihen, että tilille kertyvistä sijoitustuotoista ja myyntivoitoista ei makseta veroa niiden kertymishetkellä, vaan verotus lykkääntyy siihen ajankohtaan, jolloin tililtä nostetaan ulos varoja. Vaikka tiliä on markkinoitu tavallisia ihmisiä osakesijoittamiseen kannustavana järjestelmänä, palvelevat sen tarjoamat veroedut ennen kaikkea niitä, jotka pystyvät sijoittamaan tilille huomattavia summia ja jotka käyvät aktiivisesti kauppaa pörssiosakkeilla. Nyt tämän ryhmän saamia veroetuja suunnitellaan laajennettavan siten, että osakesäästötilin talletusraja nostettaisiin 50 000 eurosta 100 000 euroon.

Esityksen arvioidaan pienentävän verotuottoja noin 5 miljoonalla eurolla vuonna 2024, ja vaikutuksen arvioidaan kasvavan noin 5 miljoonaa euroa vuodessa vuoteen 2028 asti. Todelliset vaikutukset voivat olla tätä isommat, koska vaikutusarviossa on huomioitu verovaikutusta pienentävänä tekijänä luovutusvoittoverot, joita odotetaan kertyvän jo olemassa olevien sijoitusten realisoimisesta, kun varoja siirretään osakesäästötileille. On epätodennäköistä, että sijoittajat päätyisivät myymään voitollisia sijoituksiaan siirtääkseen varoja osakesäästötilille – tämä on harvoin verotuksellisesti järkevää. Sen sijaan osakesäästötilille mitä luultavimmin talletettaisiin varoja, joita ei ole sijoitettu muualle, jolloin luovutusvoittoveroja ei talletusten yhteydessä synny.

Vaikutusarviossa huomioon otettujen verovaikutusten (käytännössä osinko- ja luovutusvoittoverojen pienentymisen) lisäksi osakesäästötiliin ja muihin verotusta lykkääviin sijoitusinstrumentteihin, kuten erilaisiin vakuutuskuoriin, liittyy aina riski siitä, että verot jäävät osassa tapauksista lykkääntymisen sijaan kokonaan maksamatta. Näin käy esimerkiksi silloin, kun osakesäästötilin omistava henkilö muuttaa ulkomaille ennen tilille sijoitettujen varojen ulosnostamista. Suomella ei ole verotusoikeutta osakesäästötilistä tehtäviin nostoihin sen jälkeen, kun henkilöstä on tullut Suomessa rajoitetusti verovelvollinen. Aina veroja ei peritä myöskään muuttajan uuden kotimaan toimesta. Talletusrajan nosto kasvattaa tästä mahdollisesti seuraavia veromenetyksiä. Maastamuuttoon perustuva mahdollisuus veron välttämiseen voitaisiin tilkitä ottamalla käyttöön luonnollisia henkilöitä koskeva arvonnousuvero, jollaista valtaosa Suomen verokkimaista jo perii.

## **Muita huomioita**

Suomen Yrittäjät ry korosti, että osakesäästötilin sijoituskohteina tulisi sallia vain suomalaiset pörssiyhtiön osakkeet tai mahdollisesti laajemmin suomalaisosakkeet.

Pörssisäätiö vertaa osakesäästötiliä lähinnä sijoitusrahastoihin, mutta osakesäästötileihin kohdistuu esimerkiksi rahasto-osuuksiin verrattuna perusteettomia rajoituksia ja verotukseen liittyviä epäkohtia. Osakesäästötili on asetettava tasavertaiseen asemaan muiden vastaavanlaisten sijoitustuotteiden kanssa.

Pörssisäätiö pyytää valtiovarainministeriötä arvioimaan uudelleen hallituksen esityksen vaikuttavuusarvioinnissa esitetyt arviot vaikutuksista kansalaisten yhdenvertaisuuteen.

Pörssisäätiö kiinnittää huomiota vaikuttavuusarvioinnissa siihen, että siinä on otettu lähtökohdaksi, että osakesäästötili on omiaan lisäämään eriarvoisuutta, koska kaikki eivät voi tai halua sijoittaa. Tällä hetkellä sijoitusrahastojen ja kapitalisaatiosopimusten verokohtelut ovat samankaltaisia kuin osakesäästötilin, eli osakesäästötilillä ei voi nähdä olevan nykytilaan verrattuna eriarvoistavaa vaikutusta.

Pörssisäätiö pyytää huomioimaan vaikuttavuusarvioinnissa sen, että 31.8.2023 jo 991 000 henkilöä omisti pörssiosakkeita Suomessa. Lisäksi Euroopan komission pääomamarkkinaunionin kehittymistä seuraavien indikaattoreiden mukaan Suomi on eurooppalaisittain sijoittamisen tasa-arvoisuudessa Euroopan kärkeä. Suomalaisten kotitalousosakkeenomistajien määrä on väkilukuun suhteutettuna Euroopan suurimpia. Osakesäästötilin kehittäminen on omiaan vahvistamaan edellä mainittua positiivista trendiä ja edistämään kotitalouksien vaurastumismahdollisuuksien yhdenvertaistumista. Kyseisten indikaattoreiden mukaan kotitalouksien arvopaperisijoitusten arvossa suomalaiset jäävät EU:n keskitason alle, mitä on pidettävä kansantaloudellisesti ongelmallisempänä.

Osakesäästötili lisää luonnollisten henkilöiden mahdollisuuksia sijoittaa suomalaisten listayhtiöiden osakkeisiin, mikä edistää kansankapitalismia ja kotitalouksien aktiivista osallistumista yhtiöiden hallintoon. Aiemmin monet yksityissijoittajat ovat olleet merkittävästi epäsuotuisammassa asemassa tehdessään suoria sijoituksia verrattuna moniin ammattimaisiin toimijoihin, erittäin varakkaisiin yksityishenkilöihin ja institutionaalsiin sijoittajiin. Näin ollen osakesäästötili yhdenvertaistaa luonnollisten henkilöiden sijoitusmahdollisuuksia.

Keskuskauppakamari kommentoi, että HE:n vaikutusten tarkastelu kohdistuu suhteellisen lyhyeen aikaväliin. Keskuskauppakamarin näkemyksen mukaan ehdotuksella on selvästi positiivisia vaikutuksia arvopaperisäästämissä kulttuurin ja lakisääteisen eläketurvan rinnalla tapahtuvan omaehtoisen varautumisen kehittymiseen pidemmällä aikavälillä.

Tätä näkemystä tukee se, että verrattaessa verohallinnon tilastoja eri ikäluokkien kokoon erityisesti ikäluokissa 25—29 vuotta ja 30—34 vuotta aktiiviset osakesäästötilit ovat selvästi yleisempiä kuin muissa ikäluokissa (noin 7,5 prosenttia ikäluokasta vs. kaikkien ikäluokkien keskiarvo noin 3,3 prosenttia). Pidemmän aikavälin säästämässä osakesäästötilin nykyinen 50 000 euron enimmäisraja ja ehdotettu 100 000 euron enimmäisraja ovat suhteellisen alhaisia.

## **Osakesäästötili ostotarjoustilanteissa**

Pörssisäätiö kiinnittää huomiota myös osakesäästötililain käytännön ongelmiin ostotarjoustilanteissa. Ensinnäkin, osakesäästötililaki edellyttää, että tilillä saa olla vain osakkeita, jotka ovat



kaupankäynnin kohteena säännellyllä markkinalla tai monenkeskisellä kaupankäyntijärjestelmällä. Ostotarjoustilanteessa tarjouksen tekijä tyypillisesti aloittaa delisting -prosessin, kun osakeyhtiölain 18 luvun mukaisesta vähemmistöosakkeiden lunastuksessa välimiesoikeus on vahvistanut omistusoikeuden siirtymisen. Tässä vaiheessa osakesäästötilien palveluntarjoajat pakottavat myymään lunastuksen kohteena olevat osakkeet ennen delisting -prosessin päättymistä.

Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että osakkeenomistaja, jonka osakkeet ovat osakesäästötilillä, ei voi tehokkaasti riitauttaa lunastushintaa välimiesmenettelyssä osakeyhtiölain tarkoittamalla tavalla. Tavanomaisesti lunastusmenettelyssä välimiesoikeus vahvistaa omistusoikeuden siirtymisen vakuutta vastaan heti menettelyn alussa, kun taas lunastushintaan otetaan kantaa vastaa välimiesoikeuden tuomiossa. Näiden välissä voi olla jopa useampi vuosi etenkin, jos välimiesoikeuden päätöksestä valitetaan.

Toiseksi, osakesäästötilillä olevien osakkeiden osalta on ollut ongelmia myös jo ostotarjousvaiheessa. Esimerkiksi Caverion Oyj:stä tehdyssä ostotarjouksessa oli useampi kilpaileva tarjouksentekijä, joista yksi taho tarjosi vaihtoehtoisena tarjousvastikkeena eräänlaista korkokuponkia merkittävällä korkoedulla vaihtoehtona pelkälle rahavastikkeelle. Tässä ajatuksena oli, että valitessa korkokupongin osakkeenomistaja sai lopulta paremman lunastushinnan, mutta lunastushinta maksettaisiin vasta myöhemmässä vaiheessa. Näitä korkopapereita ei pystytty kirjaamaan osakesäästötilille, vaikkakin kysymys saatiin ratkaistua lopulta varsin monimutkaisella järjestelyllä.

On tarkoituksenmukaista, että pääsäännön mukaan osakesäästötilillä saa olla vain listattujen yhtiöiden osakkeita, mutta molemmat edellä mainitut tilanteet ovat luonteeltaan väliaikaisia ja normaalia poikkeavia. Olisi lain hengen mukaista, jos osakesäästötilillä sallittaisiin pitää kauppapaikalta poistettua osaketta siihen saakka, kunnes vähemmistöosakkeiden lunastus on saanut lainvoiman.

Vastaavasti olisi kohtuullista sallia ostotarjousvastikkeena annetut väliaikaiset velkainstrumentit osakesäästötilillä. Näiden osalta velkainstrumentti muuttuu enemmän tai myöhemmin rahaksi tai raukeaa, jos ostotarjous ei toteudu.

Pörssisäätiö ehdottaa, että edellä mainitut tekniset kysymykset saisi korjattua vastaavalla momentilla kuin nyt on osakesäästötililain 6 § 2 momentissa ratkaistu listautumisanteihin osallistuminen lisäämällä 6 §:ään seuraavanlaiset momentit:

"Edellä 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuihin sijoituksiin luetaan myös kohdassa mainittujen arvopaperien liikkeeseenlaskijoiden arvopaperit, vaikka julkinen kaupankäynti edellä mainitun liikkeeseenlaskijan arvopaperilla on päättynyt osakeyhtiölain (624/2006) 18 luvun mukaisen vähemmistöosakkeiden lunastusmenettelyn taikka julkisen ostotarjouksen johdosta. Tällaisen liikkeeseenlaskijan arvopaperia saa säilyttää osakesäästötilillä siihen saakka, kunnes lunastusmenettelystä on annettu lainvoimainen tuomio."

"Edellä 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuihin sijoituksiin luetaan myös väliaikaiset velkainstrumentit, jotka maksetaan tarjousvastikkeena julkisen ostotarjouksen yhteydessä kohdassa mainittujen arvopaperien liikkeeseenlaskijoiden arvopaperista. Edellytyksenä on, että tällainen väliaikainen velkainstrumentti muunnetaan rahavastikkeeksi [aikamääre] kuluessa ostotarjouksen toteutumisesta tai, että se raukeaa julkisen ostotarjouksen ehtojen rautessa."

**Osakesäästötilin hajautusvaihtoehtojen kehittäminen ja myös muiden sijoituskohteiden salliminen**

Osakesäästäjät kiinnittävät huomiota osakesäästötilin muutostavoitteen perusteluun ja että sillä pyritään kannustamaan suomalaisia oppimaan ja innostumaan säästämistä ja sijoittamisesta. Varsinkin alku metreillä osakkeiden valinta voi osoittautua hankalaksi. Tällöin uudella säästäjällä pitäisi olla työkalupakissa mahdollisuus sijoittaa erityyppisiin indeksituotteisiin.

Keskuskauppakamari piti myös tärkeänä, että osakesäästötillisäntelyä kehitettäisiin jatkossa siten, että tilille mahdollistettaisiin sijoittaminen myös muihin sijoituskohteisiin kuin osakkeisiin, kuten esimerkiksi rahastoihin ja vihreisiin joukkovelkakirjoihin (green bonds).

Nasdaq Helsinki Oy totesi, että osakesäästötilin käytettävyyttä ja joustavuutta lisäisi sijoituskohteiden laajentaminen esimerkiksi sijoitusrahastoihin, joukkovelkakirjoihin ja muihin listattuihin instrumentteihin.

Nordnet kiinnittää huomiota siihen, ettei sallittujen sijoituskohteiden valikoimaa laajenneta tässä yhteydessä osakkeiden lisäksi. Sijoittajan kannalta olisi selkeää sallia tilin sisällä sijoittaminen kaikkiin pörssilistattuihin arvopapereihin, jolloin sallittujen sijoituskohteiden valikoima laajenisi muun muassa pörssilistatuilla rahastoilla, eli ETF:illä. Ne ovat monelle yksityissijoittajalle vaivattomampia ja yksinkertaisempia sijoituskohteita jo niiden sisältämän hajautuksen vuoksi. Muutos olisi helppo toteuttaa nykyisen lain puitteissa, sillä kaikille pörssilistatuille sijoituskohteille saadaan nettoarvon laskemiseen tarvittava markkina-arvo päivittäin.

Kaikkien pörssilistattujen arvopapereiden salliminen osakesäästötilillä saattaisi suomalaiset sijoittajat yhdenvertaisempaan asemaan muiden pohjoismaiden kanssa, sillä esimerkiksi Ruotsissa ja Norjassa vastaavien tilien ominaisuudet ovat sijoittajaystävällisemmät.

EFI nostaa lausunnossaan myös esiin osakesäästötilin sijoituskohteiden piirin laajentamisen muihinkin kaupankäynnin kohteena oleviin arvopapereihin kuten velkasitoumuksiin, rahasto-osuuksiin ja joukkovelkakirjalainoihin.

Pääomasijoittajat ry toivoo, että hallituksen esitysluonnoksessa olisi arvioitu myös sijoituskohdeiden valikoiman laajentamista osakkeista muihin instrumentteihin ja useamman osakesäästötilin sallimista.

SAK ry kiinnittää lausunnossaan huomiota myös hallituksen esityksen valmistelutapaan. Koska osakesäästötilin talletusrajan nosto on kirjattu suoraan hallitusohjelmaan, muita toteuttamismahdollisuuksia ei ole tutkittu. Tätä voidaan pitää lainvalmistelun näkökulmasta haastavana, mistä myös lainsäädännön arviointineuvosto on huomauttanut aiemmin.

Finanssiala ry huomauttaa lisäksi osakesäästötililain 12 §:n tarkastelutarpeesta suhteessa rahanpesusäätelyyn sekä usean tilin avaamisen sanktioiden oikeasuhtaisuuden uudelleen arvioinnista.

### **6.3 Lausuntopalautteen huomioiminen hallituksen esityksessä**

Hallituksen esitys osakesäästötilin talletusrajan nostosta sai sekä kannatusta, että vastustusta. Myös talletusrajan poistamista kokonaan kannatettiin. Lausuntopalautteen perusteella hallituksen esitystä talletusrajan nostosta ei ole päädytty muuttamaan, vaan esityksessä on pitäydytty hallitusohjelmaan kirjatussa talletusrajan korotuksessa. Lausunnoissa nostettiin esille myös useita osakesäästötilin kehittämistarpeita, joita ei kuitenkaan tiukasta aikataulupaineesta joutuen ehditä käsittelemään talletusrajan noston yhteydessä. Ehdotusten jatkovalmistelu edellyttäisi perusteellisempaa valmistelua, joten esitystä ei ole muutettu tältäkään osin.

Liittyen kommentteihin useamman osakesäästötilin sallimisesta, voidaan todeta, että osakesäästötililain alkuperäisen tilien määrän rajoittamisen perusteena oli helpottaa talletusrajan seuraamista. Osakesäästötilin palvelun tarjoajan vaihtamisen osalta voidaan myös todeta, että osakesäästötililain 13 §:n mukaan säästäjällä on oikeus irtisanoa osakesäästötilisopimus ja vaihtaa palveluntarjoajaa. Sopimuksen irtisanominen ei edellytä varojen realisointia, jos säästäjä on tehnyt toisen osakesäästötilisopimuksen, jolloin kertyneet varat siirretään suoraan uudelle palveluntarjoajalle. Varat on siirrettävä 30 päivän kuluessa ilmoituksen vastaanottamisesta. Suomessa osakesäästötiliä tarjoaa tällä hetkellä kuusi eri palveluntarjoajaa.

Useassa kommentissa esitettiin osakesäästötilin sijoituskohteiden laajentamista myös muihin listattuihin arvopapereihin. Ostotarjoustilanteeseen liittyen ehdotettiin mahdollisuutta vastaanottaa osakesäästötilille myös muita varoja kuin listattuja osakkeita. Räätelöidyn yksittäisen muutoksen sijaan tulisi selvittää laajemmin muiden listattujen arvopapereiden ja rahoitusvälineiden sallimisen tarpeellisuutta, mikä ei hallituksen esityksen kiireellisyydestä johtuen ole mahdollista.

Euroclearin tilastojen mukaan osakesäästötilien määrä on kasvanut sääntelyn voimaan tulosta lähtien jatkuvasti. Kuitenkin huomattavan suuri osa osakesäästötileistä (noin 45 prosenttia) oli elokuussa 2023 tyhjiä. Keskimääräinen tilin saldo oli tuolloin kaikki osakesäästötilit huomioiden vajaat 5 000 euroa ja verohallinnon tietojen perusteella noin 12 000 osakesäästötilillä talletusraja oli täyttynyt. Varojen jakautuminen osakesäästötileille oli epätasaista. Nordnetin tietojen perusteella suurin osakesäästötilin saldo oli 379 593 euroa elokuussa 2023. Vaikutusarviossa tarkemmin esitettyjen tilastojen valossa osakesäästötilin hyödyntäminen ei näytä tasoittaneen eri asemassa olevien sijoittajien tilannetta tähän mennessä. Hallituksen esityksen vaikutusarviota esityksen vaikutuksesta yhdenvertaisuuteen ei ole päädytty muuttamaan.

Lausuntopalautteen perusteella ei ole nähty tarpeelliseksi muuttaa arvioita hallituksen esityksen verovaikutuksista tai laajentaa hallituksen esitystä muilla verotuksen muutosehdotuksilla. Lausunnoissa esitettiin eriäviä näkemyksiä ehdotuksen verovaikutuksista ja niistä esitetyistä arvioista ja myös kommentteja säästämisen lisääntymisen vaikutusten huomioimisesta. Osakesäästötilin voidaan arvella jonkin verran lisäävän säästämisen ja sijoittamisen kannusteita, mutta tutkittua tietoa tämän kannustimen vaikutuksesta ei ole. Tällaista täysin mittaamatonta ja erittäin epävarmaa vaikutusta ei voida huomioida verovaikutusarvioissa, tai muuten koko vaikutusarvio olisi pelkkää toiveajattelua. Esimerkiksi Ruotsin ISK-tilien verovaikutukset on myöhemmin arvioitu Riksrevisionenin tarkastusraportissa noin kaksi kertaa suuremmiksi kuin alkuperäisissä vaikutusarvioissa. Tämä ei tietenkään ole suoraan verrannollista Suomeen, koska järjestelmät ja alkuperäiset arviot eroavat toisistaan, mutta se on silti varoittava esimerkki siitä, että mitkään suuret vaikeasti mitattavat dynaamiset vaikutukset eivät kompensoi pieneneviä osinko- ja luovutusvoittoveroja. Toki hyvin pitkän aikavälin vaikutuksista ei ole tietoa.

Olemassa olevien sijoitusten realisoinnista tulevat verotulot on jo huomioitu laskelmissa, mutta niiden vaikutusten ei uskota kokonaan kompensoivan menetettyjä verotuloja. Pitkällä aikavälillä tämäkin kompensatio tietysti pienenee suhteessa menetettyihin osinko- ja luovutusvoittoveroihin, jotka kasvavat sitä suuremmiksi mitä enemmän varallisuutta tileille on siirretty.

Kritiikki maastamuuttoveron puuttumisesta kohtaan on jossain määrin totta, mutta ei ratkaistavissa tässä yhteydessä. Hallitusohjelmassa ei ole mainintaa, että sellaista olisi tulossa.

Verotuksen kannalta indeksituotteisiin on helppo sijoittaa myös ilman osakesäästötiliä. Indeksirahastojen kasvuosuuksien arvonnousuja ei myöskään veroteta ennen sijoituksen realisointia, vaikka käytäisi arvo-osuustiliä.

Osinkoverotuksen suhteen sijoittajan hyödyntäessä osakesäästötilin mahdollisuuden osinkojen uudelleen sijoittamiseen ja korkoa korolle ilmiön hyödyntämiseen, on osinkojen verokohtelu nytkin hyvin edullista verrattuna arvo-osuustiliin.

Lahjoitusten verokohtelun muutos edellyttäisi myös osakesäästötiliin liittyvien rajoitusten purkua, erityisesti talletusrajoitusten ja määrän suhteen.

## **7 Voimaantulo**

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan 1.1.2024.

## **8 Toimeenpano ja seuranta**

Finanssivalvonta valvoo osakesäästötililain noudattamista. Euroclear Finland Oy pitää yllä julkisia tilastoja osakesäästötilien määrästä ja varojen yhteismäärästä.

## **9 Suhde talousarvioesitykseen**

Esitys liittyy esitykseen valtion vuoden 2024 talousarvioksi ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

*Ponsi*

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

## Laki

### osakesäästötilistä annetun lain 5 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan osakesäästötilistä annetun lain (680/2019) 5 §:n 1 momentti seuraavasti:

#### 5 §

*Säästösuoritusten tekeminen, säästövarojen tuottojen maksaminen ja säästövarojen nostaminen*

Palveluntarjoaja saa osakesäästötisopimuksen nojalla vastaanottaa osakesäästötilille rahavaroja enintään 100 000 euron määrään asti. Varat on vastaanotettava sopimuksessa yksilöidylle henkilökohtaiselle rahatilille eli osakesäästötilille. Varoja voidaan sijoittaa 6 §:ssä lueteltuihin sijoituskohteisiin. Sijoituskohteet hankitaan säästäjän nimiin.

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 9.10.2023

**Pääministeri**

**Petteri Orpo**

Elinkeinoministeri Wille Rydman

## **Laki**

### **osakesäästötilistä annetun lain 5 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* osakesäästötilistä annetun lain (680/2019) 5 §:n 1 momentti seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

5 §

5 §

*Säästösuoritusten tekeminen, säästövarojen tuottojen maksaminen ja säästövarojen nostaminen*

*Säästösuoritusten tekeminen, säästövarojen tuottojen maksaminen ja säästövarojen nostaminen*

Palveluntarjoaja saa osakesäästötisopimuksen nojalla vastaanottaa osakesäästötilille rahavaroja enintään 50 000 euron määrään asti. Varat on vastaanotettava sopimuksessa yksilöidylle henkilökohtaiselle rahatilille eli osakesäästötilille. Varoja voidaan sijoittaa 6 §:ssä lueteltuihin sijoituskohteisiin. Sijoituskohteet hankitaan säästäjän nimiin.

Palveluntarjoaja saa osakesäästötisopimuksen nojalla vastaanottaa osakesäästötilille rahavaroja enintään 100 000 euron määrään asti. Varat on vastaanotettava sopimuksessa yksilöidylle henkilökohtaiselle rahatilille eli osakesäästötilille. Varoja voidaan sijoittaa 6 §:ssä lueteltuihin sijoituskohteisiin. Sijoituskohteet hankitaan säästäjän nimiin.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20*