

LUONNOS

Hallituksen esitys eduskunnalle osakesäästötililain 5 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi osakesäästötililakia. Osakesäästötilille talletettavien varojen enimmäisraja nostettaisiin nykyisestä 50 000 eurosta 100 000 euroon.

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
4.2.2 Ympäristövaikutukset	8
4.2.3 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset	8
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	9
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset	9
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	9
6 Lausuntopalaute	11
7 Voimaantulo	11
8 Toimeenpano ja seuranta	11
9 Suhde muihin esityksiin	11
9.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä	11
9.2 Suhde talousarvioesitykseen	11
10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	11
LAKIEHDOTUS	12
Laki osakesäästötililain 5 §:n muuttamisesta	12
LIITE	13
RINNAKKAISTEKSTI	13
Laki osakesäästötililain 5 §:n muuttamisesta	13

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 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 Euroclearin tietoihin, niin voi huomata, ettei pelkästään suoma-

laisten osakkeiden määrän ja markkina-arvon tarkastelu antaa kattavaa kuvaa osaketilisäästämisestä. 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 osakesäästötilejä 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 osakesäästötilejä 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. Osakesäästötilejä on avattu heti vuoden 2020 alusta alkaen kasvavissa määrin ja tilejä on nykyisin yli 300 000. Jo nyt on osakesäästötilejä, 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 kaikkiin 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. 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 keskeytyksettä. 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.¹

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 osa-

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

kesäästötilien 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 realisoinnista, 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 ennakoita. Talletuskaton noston vaikutusarviossa on siksi käytetty HE 275/2018 mukaisia oletuksia siirtymääjasta 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 varallisuustilastojen² 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 6300 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 merkittäväällä 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 000³.

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.

Tilastokeskuksen kotitalouksien varallisuustilaston⁴ 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

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

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

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

mediaani oli 7100 euroa ja keskiarvo 70 900 euroa, kun taas naisten vastaavat luvut olivat 6100 euroa ja 40 700 euroa. Ehdotuksella ei katsota oleva merkittäviä sukupuoleen liittyviä vaikutuksia mediaanien jäädessä kauaksi 50 000 euron talletusrajasta. Kuitenkin tilastokeskuksen tilastojen perusteella keskimäärin miehet hyötyisivät naisia enemmän talletusrajan nostosta.

Kotitalouksien varallisuus -tilastojen⁵ 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 joi-takin vaihtoehtoisia malleja. Piensijoittajan sijoitusaktiivisuuden lisäämiseksi olisi voitu harkita sallittujen sijoituskohteiden valikoiman laajentamista osakkeiden lisäksi muun muassa joukko-velkakirjoihin tai sijoitusrahastoihin, veroetujen kohdentamista erityisesti pienempiin talletus-määriin 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. Palkitsemalla erityisesti pieniä summia sijoittavien säästäjien osakesäästötilejä, olisi näiden sijoitta-jien 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 sav-ings account, ISA*) koskeva sääntely. ISA-tili voi olla tyypiltään erimuotoinen: käteistalletus, monimuotoinen arvopaperi- ja rahoitusväline sijoitus, vertaislainasijoitus, asuntosäästö- tai elä-kesäästö-palkkiotili 18—40 vuotiaille sekä alle 18-vuotiaille tarkoitettu erityistili. Vuosittainen enimmäistalletusmäärä on 20 000 puntaa (alle 18-vuotiaan tilille 9 000 puntaa). Talletukset teh-dään käteisenä. Tililtä nostetuita varoista ei suoriteta veroa. Sijoitukset voivat olla käteisenä tai erilaisina sijoituksina, eikä tileiltä nostettavien varojen ajankohtaa tai määrää ole rajoitettu. Asuntosäästö- tai eläkesäästö-palkkiotilille 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

⁵ <https://stat.fi/julkaisu/clcspfwg3bsr00bvwwg4qmntnh>

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 vakuutus-tili, 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 (*Investeringsparkonto, 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 hyväksyttyä.

Sijoittajaa verotetaan lykätyn luovutusvoitoveron 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. Osakesääs-

tötilillä 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

(Täydennetään myöhemmin.)

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 muihin esityksiin

9.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Esitys ei ole riippuvainen muista esityksistä.

9.2 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys on osa talousarvioesitystä.

10 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Hallitus katsoo, että ehdotetut lait voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

osakesäästötililain 5 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan osakesäästötililain (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 1 päivänä tammikuuta 2024.

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi

Laki

osakesäästötililain 5 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan osakesäästötililain (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 osakesäästötilisopimuksen 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 osakesäästötilisopimuksen 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 1 päivänä tammi-
kuuta 2024.*