

Asia: HE 44/2023 vp Hallituksen esitys eduskunnalle osakesäästötilistä annetun lain 5 §:n muuttamisesta

Osakesäästötilin talletusrajan nosto tarjoaa entistä laajemman veroedun pienelle joukolle ennestään varakkaita veronmaksajia. Taloudellista eriarvoisuutta kasvattavalle ja valtion verotuloja vähentävälle lakimuutokselle on vaikea löytää järkeviä perusteita. Finnwatch katsoo, että rajan nostosuunnitelmista tulee luopua.

Talletusrajan nostosta hyötyy harvalukuinen joukko ennestään varakkaita

Osakesäästötilin veroedut pohjautuvat siihen, että tilille kertyvistä sijoitustuotoista, kuten osingoista 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.

Hallituksen esityksen (HE) mukaan muutoksella halutaan edistää omistamisen kulttuuria ja tehdä Suomesta maailman talousosaavin kansa. HE:n mukaan hallituksen tavoitteena on parantaa kaikkien suomalaisten vaurastumisen mahdollisuuksia ja edistää myönteistä muutosta omistamisen kulttuurissa. HE 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 pienilukaiseen joukkoon, jolla on mahdollisuus sijoittaa osakesäästötilille yli 50 000 euroa.

Suomessa sijoitusvarallisuus on vahvasti keskittynyttä: Tilastokeskuksen mukaan varakkain kymmenys omisti vuonna 2019 peräti 82 % pörssiosakkeista¹. Vain 16 prosentilla Suomessa asuvista oli sijoituksia pörssiosakkeisiin vuonna 2021, ja puolella tästä joukosta pörssiosakesijoitusten kokonaismäärä jäi alle 6 600 euroon². HE-luonnoksen mukaan keskimääräinen osakesäästötilille talletettujen varojen määrä jää alle 5 000 euroon niillä reilulla 300 000 henkilöllä, jotka ovat osakesäästötilin avanneet. Tilejä, joille talletetut varat yltyvät täyteen 50 000 euroon, on HE:ssä arvioitu olevan alle neljä prosenttia osakesäästötilien kokonaismäärästä.

¹ Tilastokeskus, 2021, Kotitalouksien varallisuus 2019, s.16:
https://www.stat.fi/til/vtutk/2019/vtutk_2019_2021-06-08_fi.pdf

² Tilastokeskus, 2023, Pörssiosakkeita tai sijoitusrahastoja omisti 1,85 miljoonaa henkilöä vuonna 2021: <https://stat.fi/julkaisu/cl8jw3xtu926n0cvzsj2xnhe2>

Keskivertosuomalaisen vaurastumismahdollisuudet eivät siis riipu millään tapaa osakesäästötilille asetetusta 50 000 euron ylärajasta. Tämä käy myös selkeästi ilmi HE:een 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.

Muutoksen aikaansaamat veromenetykset voivat nousta arvioidusta

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 negatiivista 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 verrokkimaista jo perii.

Osakesäästötilin käyttömahdollisuuksia ja tiliin liitettäviä veroetuja ei tule jatkossakaan laajentaa

Osakesäästötilin talletusrajan nostaminen on herättänyt keskustelua myös muista tavoista laajentaa osakesäästötilin käyttöä tai sen suomina veroetuja. Lausuntokierroksella esiin nousi mm. ehdotus talletusrajan poistamisesta, hankintameno-olettaman sallimisesta ja sijoitusrahastoihin laajentamisesta. HE:ssä useiden laajennusehdotusten todettiin vaativan jatkoselvittämistä. Finnwatch katsoo, että edellä mainitut laajennusehdotukset ovat kuitenkin

siinä määrin ongelmallisia, ettei niitä tule edistää jatkossakaan eikä selvityksillekään ole siksi tarvetta.

Osakesäästötilin talletusrajan poistaminen olisi rajan nostamisen kanssa samansuuntainen, mutta vaikutuksiltaan huomattavasti laajamittaisempi toimenpide. Siitä syntyvä verohyöty kohdistuisi vielä pienempään joukkoon osakesijoittajia – käytännössä vain kaikista varakkaimpiin. Muutoksen eriarvoistava vaikutus olisi todennäköisesti iso, ja se pienentäisi valtion verokertymää merkittävästi, mistä johtuen sitä ei tule toteuttaa.

Hankintameno-olettaman käytön salliminen osakesäästötilin kohdalla keventäisi puolestaan tuottojen verotusta tilanteessa, jossa osakesäästötililtä nostetaan varoja. Ottaen huomioon, että sijoittaja saa jo nykyisellään merkittävän verohyödyn verotuksen lykkäytymisen ja sen mahdollistaman korkoa korolle -ilmiön vuoksi, ei osakesäästötilin veroetuja ole perusteltua laajentaa nykyisestä eikä hankintameno-olettaman käyttöä siksi tule sallia.

Osakesäästötilille hankittavien arvopaperien skaalan laajentamiselle ei myöskään ole perusteita. Yksi keskeinen perustelu osakesäästötilin käyttöönotolle oli alun perin yhdenmukaistaa osakesijoittamisen verokohtelua rahastosijoittamisen kanssa mahdollistamalla juoksevien tuottojen kerryttäminen ilman siitä välittömästi seuraavia veroseuraamuksia. Tämä huomioiden vaatimukset siitä, että tilille pitäisi voida hankkia myös sijoitusrahastoja (joiden sisällä tuotot ovat jo nykyisellään verovapaita), on erikoinen. Kyse olisi käytännössä päällekkäisistä veroeduista, joille ei ole perusteita.