



Valtiovarainministeriölle

VM 055:00/2009 ja VM 056:00/2009

SIDOTTUA PITKÄAIKAISSÄÄSTÄMISTÄ JA SEN VEROTUSTA KOSKEVA LAINSÄÄDÄNTÖ

Yleistä

Finanssialan Keskusliiton (FK) mielestä on hyvä, että esityksessä tavoitellaan julkisen ja yksityisen turvan kumppanuutta (Public Private Partnership) kokonaiseläketurvan rahoituksessa. Ilahduttavaa esityksessä on se, että talouslukutaitoon on kiinnitetty esityksessä huomiota useassa kohdassa. FK pitää hyvänä myös sitä, että esityksen lähtökohtana on eri palveluntarjoajien välinen kilpailuneutraliteetti. Tämä tavoite ei kuitenkaan toteudu läheskään kaikilta osin.

Lakisääteisen turvan täydentämisen tarve on ilmeinen. Kansalaiset pitävät eri kyselyjen mukaan riittävänä eläketurvana 60 - 70 % eläkettä työuran loppupalkasta. Tätä tasoa ei lakisääteisellä järjestelmällä voida kansalaisille taata. Julkisen talouden kestävyysvaje, palvelutarpeen kasvu sekä mm. kuntien taloudelliset vaikeudet johtavat siihen, että kansalaiset joutuvat jatkossa kustantamaan yhä suuremman osan palveluistaan eläketulostaan. Toimintakyvyn ja terveyden heikkenemisestä johtuvat ns. vanhusmenot kasvavat voimakkaasti 75 vuoden iän jälkeen. Kuvaavaa on, että 85 vuotta täyttäneiden kansalaisten osalta palveluista aiheutuu enemmän kustannuksia kuin heidän eläkkeistään.

Kysymyksessä on siten ensisijaisesti merkittävä *eläkepoliittinen* asia eikä vain rahoitusmarkkinoiden kilpailuneutraliteetikysymys. Kestävän lisäeläketurvajärjestelmän edellytyksenä on, että se täydentää tarkoituksenmukaisella tavalla lakisääteistä turvaa ja helpottaa julkisen talouden kestävyysvajetta.

Esitys ei sisällä tarkoituksenmukaista ratkaisua ikääntymishaasteeseen varautumiselle. Kansalaiset eivät esimerkiksi saisi esitetystä mallissa taloudellista turvaa enää siinä vaiheessa, kun heidän ikääntymisestä johtuvat kustannuksensa ovat suurimmillaan. Esitys sisältää myös lukuisia merkittäviä virheitä ja puutteita. FK:n mielestä esitys pitäisi siksi palauttaa valmisteluun.

FK pitää tärkeänä, että eläkesäästämistä koskeneiden useiden veromuutosten jälkeen nyt vihdoin saataisiin aikaan kestävä ratkaisu, jonka pysyvyyteen sekä kansalaiset että palveluntarjoajat voisivat luottaa.

Lainvalmistelun laatu

FK:n mielestä on erittäin valitettavaa, että kokonaiseläketurvan kannalta näin keskeiset esitysluonnokset on valmisteltu valtiovarainministeriössä selkeästi kiireellisesti virkamiestyönä ottamatta huomioon laajapohjaisen valmistelun periaatetta, mikä olisi ollut aivan välttämätöntä tässä asiassa. Finanssitoimiala ei ole siksi voinut omalla



panoksellaan osallistua luonnosten valmisteluun. Tämä näkyy virheinä, epätarkoituksenmukaisina ratkaisuin ja esitysten vaikeaselkoisuutena.

Näin laajan lakiuudistuksen kunnollinen jatkovalmistelu ei ole käytännössä mahdollista asetetussa tavoiteaikataulussa. Annettu lyhyt lausunnon antamisaika on johtanut esimerkiksi siihen, että tässä lausunnossa FK:n ei ole ollut mahdollista puuttua kaikkiin havaittuihin ongelmiin ja puutteisiin ja osa käsittelystä on jäänyt pintapuoliseksi.

FK:n mielestä lisäeläketurvan kehittämistä koskevat päätökset pitäisi ehdottomasti tehdä vasta sen jälkeen, kun tällä hetkellä työskentelevät lakisääteisen työeläketurvan kehittämistä ja työelämän sisältökysymyksiä pohtivat työryhmät ovat saaneet työnsä päätökseen vuoden 2009 loppuun mennessä. Näin saataisiin pohja kestäväälle lakisääteisen eläketurvan täydentämiseen soveltuvalle järjestelmälle. FK huomauttaa, että myös verojärjestelmämme kokonaisuudistusta selvitetään parhaillaan valtiovarainministeriön työryhmässä.

Nykyiset yksilölliset eläkevakuutukset

Esityksestä puuttuu vahvistus sille, että uudistuksia ei ole tarkoitus soveltaa miltään osin jo olemassa olevien yli 600.000 yksityishenkilöiden ottamien yksilöllisten eläkevakuutusten sopimusehtoihin tai verokohteluun. FK:n näkemyksen mukaan nykyisten sopimusten sitovuutta tulee kunnioittaa eikä eläkevakuutuksen kenties jo vuosikymmeniä sitten tehneitä kansalaisia pidä pakottaa tekemään muutoksia sopimustensa sisältöön. Muutoksiin pakottaminen olisi FK:n näkemyksen mukaan perustuslain omaisuudensuojasäännösten vastaista ja siten juridisestikin toteutettavissa vain perustuslain säätämisyjärjestyksessä.

Kansalaisten luottamusta sopimusten sitovuuteen ei tule vaarantaa jatkuvilla lainsäädännön muutoksilla. Lisäksi usein toistuvat teknisesti vaikeat muutokset eivät voi olla vaikuttamatta toimialalla nyt ja tulevaisuudessa toimivien palveluntarjoajien kustannusrasitukseen ja sitä kautta asiakkaiden kustannuksiin. Konkreettinen näyttö muutosten tiheydestä on se, että edellisen yksilöllisiä eläkevakuutuksia koskeneen vuonna 2005 toteutetun veromuutoksen siirtymäaika päättyy vasta kuluvan vuoden lopussa ja tätä siirtymäaikaa koskeva tiedotuskampanja on parhaillaan meneillään. Jatkuvien muutosten ongelmat korostuvat pitkäaikaisiksi tarkoitetuissa sopimuksissa.

Epätietoisuus nykyisten yksilöllisten eläkevakuutusten verotuskohtelusta on epäoikeudenmukaista kyseisiä vakuutuksia ottaneita kansalaisia kohtaan. Tämän vuoksi FK edellyttää valtiovarainministeriöltä pikaista tietoa siitä, onko ministeriöllä lausunnolla nyt olevaan esitykseen liittyviä suunnitelmia, jotka koskevat nykyisten yksilöllisten eläkevakuutusten asemaa tulevaisuudessa.

Eläkeaika

FK pitää valitettavana, että se lakisääteisessä eläkejärjestelmässä itsestään selvä tosiasia, että vanhuuseläkkeen pitää kestää koko loppuelämän ajan, ei toteutuisi tämän esityksen mukaisessa lisäeläketurvassa. Esitetty 10 vuoden eläke päättyisi juuri siinä vaiheessa kun kansalainen tarvitsisi tuloja terveys- ja hoivapalveluiden sekä muidenkin palveluiden hankkimiseen.



Elinikäisten eläkkeiden houkuttelevuutta rasittaa ns. annuiteettiparadoksi, minkä mukaan ihmiset yleisesti tunnustavat elinikäisen eläkkeen järkevyyden, mutta siihen ryhtymisen kynnys on tavanomaista säästämistä korkeampi. Tästä syystä yhteiskunnan tulisi tehdä houkuttelevammaksi sellainen säästäminen, missä säästöjen purkuvaihe on elinikäinen. Tällöin sekä kansalaisten ostokykyä että veronmaksukykyä siirrettäisiin juuri siihen vaiheeseen elämää, jossa taloudellisen turvan tarve on suurin ja saataisiin aikaan sekä kansalaisten että yhteiskunnan kannalta paras kokonaisratkaisu.

FK pitää outona esitykseen sisältyvää oikeutta nostaa eläke kymmentä vuotta lyhyemmässä ajassa, mikäli säästäjä aloittaa sen nostamisen alinta lakisääteistä vanhuuseläkeikää myöhemmin. Järjestely ei edes edellyttäisi työssäoloajan pidentämistä. Kaiken lisäksi lykkäämisajan ylikompensointi nostoajan suuremmalla lyhentämisellä aiheuttaa sen, että alkuperäinen eläkkeen päättymispäivä siirtyy ajassa lähemmäksi eikä pysy edes alkuperäisenä. Tällainen logiikka sotii FK:n mielestä niitä tavoitteita vastaan, mihin vanhuusajan toimeentulon täydentämisellä pitäisi pyrkiä. Esityksen mukaan elinikäistä eläkettä ”ei ole koettu tarpeelliseksi” ja pitkäaikaisella säästämällä varauduttaisiin eläkeajalla tapahtuviin ”erilaisiin menoihin”. FK:n mielestä tämä on täysin väärä lähtökohta verotuetulle säästämislle. Tällaista ”erilaisiin menoihin” säästämistä tapahtuu runsaasti mitä erilaisimpiin kohteisiin ilman verokannustettakin.

Yhdistämällä elinikäisen eläkkeen vaatimus ehdotettuun eri säästämiskeinojen valikoimaan olisi mahdollista saada kilpailua säästämisvaiheen lisäksi elinikäisen eläkkeen hankintavaiheeseen.

Eläkeikä

Tuloverolakiin ehdotetun muutoksen mukaan verovähennyskelpoisuuden edellytyksenä olisi, että vanhuuseläkettä aletaan maksaa vakuutetulle tai pitkäaikaissäästämissopimukseen perustuvia suorituksia varoihin oikeutetulle aikaisintaan hänen saavutettuaan häneen sovellettavan työeläkelain mukaisen eläkeiän.

Jos vapaaehtoisen eläkkeen eläkeikä seuraisi automaattisesti työeläkkeen eläkeikää, syntyisi asiakkaille ja toimijoille epäselvä malli. Malli olisi järjestelmäteknisesti ja hallinnollisesti vaikea ja kallis toteuttaa.

Asiakas ei voisi sopimusta solmiessaan tietää tulevan eläkkeensä alkamisajankohtaa. Tämä olisi viestinnällisesti erittäin hankalaa esittää esimerkiksi tarjouslaskelmassa.

Eläkkeen maksatuksen jaksotusta koskevat säännökset (TVL 54 d §) aiheuttaisivat samoin jatkuvaa laskentatarvetta ja lisäisivät asiakkaiden kustannuksia.

Eläkeikää koskevat verolain muutokset on toteutettava teknisesti siten, että ne eivät koske yritysten ottamia yksilöllisiä eläkevakuutuksia. Selkeyden vuoksi tämä tulisi mainita nimenomaisesti.



Kertamaksuinen eläke

FK pitää erittäin tärkeänä, että olisi mahdollista hankkia kertamaksuinen elinikäinen eläke verotuksellisesti järkevällä tavalla. Nykyään tämä ei ole käytännössä mahdollista, koska verosäännöt eivät salli kertamaksuisen eläkkeen vakuutusmaksun vähentämistä verotuksessa, mutta silti veroa joutuu maksamaan sekä pääoman palautuksesta että tuotosta. Tätä rankaisevaa verosääntelyä ei esityksessä esitetä muutettavaksi.

FK toivoo, että VM ryhtyy pikaisiin toimenpiteisiin kertamaksuisen elinikäisen lisäeläkkeen rankaisevan verotuksen korjaamiseksi. Veromalli, jossa vakuutusmaksua ei saisi vähentää verotuksessa, mutta maksettu eläke olisi veroton, johtaisi mahdollisen tuoton verottomuuteen. Tuoton verottomuus on tavoitteena nykyisissäkin yksilöllisissä eläkevakuutuksissa sekä ehdotetuissa uusissa PS-tuotteissa.

Vähennyksen enimmäismäärä

Esitysten mukainen verovähennysoikeus on 5000 euroa vuodessa. Vähennysoikeuden enimmäismäärä on pienentynyt jopa nimellisesti vuodesta 1993, jolloin se asetettiin tasolle 50.000 markkaa (8.500 euroa) vuodessa. FK:n mielestä olisi kannatettavaa, että vähennysoikeuden enimmäismäärää nostettaisiin merkittävästi esitetyltä tasolta.

Toimintapääomavaatimukset

Eläkesäästäminen ja eläkkeen nauttiminen kestävät tyypillisesti vuosikymmeniä. Palveluntarjoajalta on tällöin edellytettävä riittävää vakavaraisuutta, jolla turvataan palvelun toteutuminen myyntihetkellä luvatuin ehdoin vuosikymmenien aikana. Palveluntarjoajan riittävät vakavaraisuusvaatimukset takaavat mm. sen, että palveluntarjoaja pystyy suoriutumaan sopimukseen perustuvista normaaleista vastuistaan sekä mahdollisista vahingonkorvausvastuista. Eri toimijoiden samantasoinen toimintapääomavaatimus on tärkeää myös kilpailuneutraliteetin toteutumisen kannalta. Tästä esityksestä puuttuvat sekä Siva-työryhmän aikanaan esittämä PS-toiminnan harjoittamista koskeva minimitoimintapääomavaatimus että toimintapääoman kilpailuneutraliteetin takaava sääntely.

Talletussuoja

Ehdotus ei turvaa tasavertaisia kilpailuedellytyksiä asiakkaan säästöjen suojan osalta. Lakiluonnoksen mukaan säästämisilillä olevilla varoilla ei olisi talletussuojaa. Tätä perustellaan erityisesti kilpailuneutraliteettisyyllä. Tästä näkökulmasta on huomattava, että säästämissopimuksen piirissä olevat arvopaperisijoitukset kuitenkin kuuluisivat sijoittajien korvausrahaston piiriin. Vakuutustoiminnassa korkeat oman pääoman vaatimukset toimivat vakuutuksenottajan varojen turvaajana. Rakenteeltaan ja kustannuksiltaan talletussuoja ja korkeat toimintapääomavaatimukset eivät kuitenkaan ole yhteismitallisia.



Palveluntarjoajan selvitystila ja konkurssi

PS-tiliasiakkaan suoja olisi palveluntarjoajan konkurssissa merkittävästi parempi kuin eläkevakuutusasiakkaalla on vakuutusyhtiön konkurssissa. Tämä ei ole kilpailuneutraalia.

Sisämarkkinakysymys

Yksilöllisten eläkevakuutusten tarjonta on avointa markkinakilpailulle ETA-alueen sisämarkkinoilla. Ehdotuksen mukaan sisämarkkinakilpailua ei kuitenkaan sallittaisi PS-palveluntarjoajille. Tämä ei olisi kansallisesti kilpailuneutraalia. FK ei myöskään kannata sellaisen lainsäädännön laatimista, joka olisi erittäin suurella todennäköisyydellä sisämarkkinalainsäädännön vastaista ja omiaan luomaan epävarmuutta lainsäädännön pysyvyydestä.

Palveluntarjoajan tiedonantovelvollisuus

Finanssialan yrityksiä koskevassa lainsäädännössä on lukuisia säännöksiä palveluntarjoajien tiedonantovelvollisuudesta. Osa säännöksistä on kansallista sääntelyä ja osa perustuu EY:n direktiiveihin. Lisäksi on huomattava, että EU:n komissio on 30.4.2009 antamassaan tiedonannossa ilmoittanut valmistelevansa lainsäädäntöä kuluttajien sijoituspalveluista. Keskeinen osa uusista EY-säännöksistä tulee koskemaan palveluntarjoajan tiedonantovelvollisuutta.

FK pitää palveluntarjoajan tiedonantovelvollisuuden korostamista erityisesti kuluttajan pitkäaikaisista sitoutumista edellyttävissä sopimuksissa ymmärrettävänä. On kuitenkin vaara, että lukuisat yksityiskohtaiset eri tuotteita sekä eri jakelukanavia koskevat erilaiset tiedonantoluettelot johtavat vaikeaselkoiseen, monenkertaiseen ja turhan yksityiskohtaiseen sääntelyyn, joka ei paranna kuluttajille annettavaa informaatiota vaan ainoastaan lisää annettavan informaation määrää.

Kilpailuneutraliteetin kannalta on ongelmallista, että eri palveluntarjoajille asetetaan erilaisia tiedonantovelvoitteita. Esimerkiksi vakuutus sopimuslaissa edellytetään annettavaksi vakuutuksen valitsemiseksi tarvittavat tiedot. Lisäksi huomiota on kiinnitettävä olennaisiin rajoituksiin. PS-lakiesitys velvoittaisi antamaan vain tarjottavan sopimuksen arvioimiseksi tarvittavat tiedot sekä kiinnittämään huomiota ainoastaan "säätämissopimukseen liittyvien sijoituskohteiden valinnan kannalta olennaisiin seikkoihin". Itse sopimuksen valitsemisesta tai rajoituksista ei säädettäisi. Siirtotilanteissa pitää siis vakuutusta tarjottaessa tutustua myös asiakkaalla jo olevaan tuotteeseen. PS-tuotteen tarjoajalla vaadittaisiin vain, että asiakkaalle kerrotaan tarjottavan uuden tuotteen ominaisuudet. PS-lakiesitys ei sisällä myöskään velvollisuutta tarjota mahdollisesti sopivampaa tarjolla olevaa tuotetta tai kiinnittää kuluttajan huomiota hänen etujaan mahdollisesti aiempaan tuotteeseen nähden rajoittaviin seikkoihin. Kilpailuneutraliteetin säilyttämiseksi tietojen antovelvollisuudesta pitäisi säännellä samalla tavalla lain tasolla kuten yksilöllisten eläkevakuutustenkin osalta tehdään ja sääntelyn olisi oltava samansisältöistä.



Säästämissopimuksen rakenne ja sisältö

Lakiluonnoksen mukaisen pitkäaikaissäästämisen rakenne jää erältä osin erittäin epäselväksi ja nykyisen lainsäädännön kanssa ristiriitaiseksi. FK kokee sekavaksi ja tarpeettomaksi mallin, jossa palveluntarjoaja sijoittaisi säästövarat omista nimissään asiakkaan lukuun.

Palveluntarjoajan nimissä sijoittaminen poikkeaisi merkittävästi nykyisistä yleisesti käytetyistä tavoista käsitellä, toteuttaa sekä kirjata sijoitusvaroja ja niihin liittyviä tapahtumia (esim. arvo-osuuksien käsittely ja sijoitusrahastojen osuudenomistajien rekisteröinti). Palveluntarjoajan nimissä sijoittaminen monimutkaistaa varojen todellista hallintaa ja omistusta. Epäselvää on esimerkiksi se, miten tämä malli käyttäytyisi osakkeita tai muita arvopapereita sekä rahasto-osuuksia merkittäessä tai ostettaessa. Jos sijoitukset tehdään palveluntarjoajan nimissä ja sijoituskohteena olisivat esim. pörssiyhtiön arvo-osuudet, tarkoittaisi säästösopimuksissa olevien arvo-osuuksien merkitseminen palveluntarjoajan nimiin käytännössä osakeomistuksen hallintarekisteröinnin hyväksymistä. Voimassa olevan lain mukaan hallintarekisteröinti on kielletty kotimaisten osakkeenomistajien osalta. Epäselvää on myös, miten tällainen omistus merkitäisiin osake- ja osakasrekisteriin. Samoin on epäselvää, kuka käyttäisi osakkeisiin kohdistuvia osakas oikeuksia ja osallistuisi yhtiökokouksiin tai osuudenomistajien kokouksiin.

Esitetty rakenne monimutkaistaisi turhaan säästämistilin ja siihen liitettävien muiden sijoitusinstrumenttien hallinnointia ja kasvattaisi palveluntarjoajien kustannuksia, jotka välittyvät asiakkaalle kuluina. Esitetyssä mallissa on vaara, että esim. pankit joutuvat rakentamaan asiakasvarojen vastaanottamiseksi kokonaan uuden tililuokan, jolla vuosien kuluessa on kymmeniä, jopa satoja miljoonia euroja asiakasvaroja, joiden osalta päätöksenteon ja riskinkannon osalta vastuukysymykset saattavat olla epäselviä riippuen laaditun sopimuksen tarkkuudesta ja mm. asiakkaan ymmärryksen tasosta. Jotta pitkäaikaissäästämiseksi saataisiin kustannustehokas kulurakenne, olisi järkevää käyttää hyväkseen jo olemassa olevia talletus- ja rahoitustuotteita. Näin ollen lain tasolla tulisi säätää vain välttämättömistä säästämiseen ja säästön takaisinmaksamiseen liittyvistä seikoista. Samalla olisi selvää, että asiakas omistajana kantaa riskin päätöksistään.

PS-lakiesityksen 5 § 1 momentin mukaan säästämisvarat voitaisiin vastaanottaa ainoastaan säästämissopimuksessa yksilöidylle säästämistilille. Lakiesityksen 2 § 4 kohdan määritelmästä seuraa, että säästämistilin on aina oltava talletuspankissa tai ulkomaisen luotto- tai rahoituslaitoksen Suomessa olevassa sivuliikkeessä oleva tili. Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa on kerrottu, että tilisopimuksesta on käytävä ilmi, että tilisopimuksessa yksilöity säästövaroihin oikeutettu henkilö on varojen omistaja. Edellä mainitun perusteella voidaan päätellä, että säästämistiliä koskeva sopimus tehdään aina *säästäjän* kanssa ja se tulee säästäjän tai muun säästövaroihin oikeutetun nimiin. Lakiesitystä voidaan kuitenkin tulkita myös niin, että *palveluntarjoaja* tekee sopimuksen pankin kanssa säästämistilin avaamisesta säästäjän nimiin. Esityksessä mainitaan, että säästövarat on vastaanotettava palveluntarjoajan nimissä olevalle pankkitilille. Lisäksi esimerkiksi 5 § 1 momenttia koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa on sanottu, että jos palveluntarjoaja on rahastoyhtiö, sen on avattava säästämistili pankissa. Käyttöoikeus on kuitenkin pelkästään palveluntarjoajalla. Näin



siis siinäkin tapauksessa, kun palveluntarjoaja on muu taho kuin pankki, jossa säästämistili on. Asia olisi syytä selvittää esimerkiksi yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Esityksestä ei käy ilmi, voiko asiakas itse päättää, mihin pankkiin säästämistili avataan, vai onko se aina palveluntarjoajan päätettävissä. Koska 5 § 1 momentin mukaan säästämissopimuksessa pitää yksilöidä säästämistili, on tilistä sovittava ennen säästämissopimuksen tekemistä.

Epäselväksi jää myös se, onko rahoituslaitosten tarjoama pitkäaikaissäästämissopimus sijoituspalvelua vai ei. Tämä ilmenee mm. siinä, että eri palveluntarjoajiin ja kuhunkin tuotteeseen sovellettaisiin niitä koskevaa erityislainsäädäntöä. Toisaalta esitys perustuu ajatukselle, että jokaiselle pitkäaikaissäästäjälle tehdään säästämissopimus, joka lienee jonkinlainen omaisuudenhoitosopimus tai jossa on ainakin piirteitä omaisuudenhoitosopimuksesta. Viittausta omaisuudenhoitosopimukseen ei kuitenkaan löydy varsinaista pitkäaikaissäästämistä koskevasta lakiluonnoksesta. Lakiluonnoksessa ei perustella omaisuudenhoitosopimuksen tai sitä vastaavan sopimuksen tarpeellisuutta.

PS-lakiesityksen mukaan PS-sopimuksessa on aina oltava maininta sijoituskohteista, sijoittamisessa noudatettava sijoitusstrategiasta ja sijoitusten riskitasosta. Sopimuksessa voitaisiin siis sallia sijoittaminen sovitun sijoitusstrategian mukaisesti taikka yksilöidä sijoituskohteet sopimuksessa tarkemmin. Tämä lainkohta kaipaa selvennystä. Mikäli säästäjä yksilöi valitseman sijoituskohteet, sijoitusstrategiaa ja riskitasoa ei tulisi vaatia säästämissopimuksen minimisisältöön. Jos taas sijoitusstrategia ja riskitaso voisivat ohjata sijoitusten ostamista asiakkaan lukuun, säästämissopimukset olisivat luonteeltaan omaisuudenhoitosopimuksia tai säästämissopimuksen yhteydessä olisi tehtävä myös omaisuudenhoitosopimus.

Säästämissopimuksen sisältöä koskevassa pykälässä ei mainita, että sopimuksen pitäisi sisältää säästäjän maksusuunnitelma eli suunnitelma tulevista maksuista. Lakiesityksen 16 §:ssä kuitenkin mainitaan, että säästäjällä on oikeus milloin tahansa keskeyttää säästämissopimuksen mukaisten suoritusten tekeminen säästämistilille. Säästämissopimukseen tulisikin sisältyä maksusuunnitelma, joka sisältäisi suunnitelman maksettavista euromääristä sekä siitä, kuinka usein ja kuinka kauan maksuja maksetaan.

Maksusuunnitelma ja sijoitussuunnitelma antaisivat myös pohjan 7 §:n mukaisen tiedonantovelvollisuuden täyttämiseksi, joka edellyttää esimerkiksi suunnitellussa asetuksessa mainittavien sopimuksen kokonaiskulujen ilmoittamista sijoitussuunnitelman mukaiselta ajalta.

Ehdotetun 6 § 1 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa on sanottu, että palveluntarjoaja voisi maksaa säästämistilille säästämissopimuksen mukaista korkoa. Merkitseekö tämä sitä, että vaikka palveluntarjoaja on muu kuin pankki, pankissa olevalle säästämistilille koron maksaa palveluntarjoaja?

Sopimusehtojen muuttaminen

Kilpailuneutraliteetin vuoksi sopimusehtojen muuttamisen tulisi olla mahdollista yhdenmukaisesti sekä vakuutuslainsäädännön että uuden PS-lain nojalla. Nyt ehdotettu PS-lain 13 §:n sanamuoto mahdollistaa pitkäaikaissäästämistuotteen ehtojen muuttamisen



mm. lainsäädännön muuttumisen johdosta. Vastaavaa oikeutta ei ole nykyisessä vakuutusopimuslaissa, eikä sellaista myöskään ehdoteta säädettäväksi vastikään julkistetussa hallituksen esityksessä uudeksi vakuutusopimuslaiksi (HE 63/2009). FK:n mielestä tämä on epäkohta, joka ei ole perusteltavissa. Tämän lisäksi vakuutusopimuslain 20 a §:ssä on eläkevakuutuksia koskeva olennaisen muutoksen kieltö, joka tulisi myös poistaa kilpailuneutraliteetin varmistamiseksi.

Säästäjän oikeus irtisanoa säästämissopimus, siirto-oikeus

PS-lakiesityksen 15 § 1 momentin mukaan säästäjällä on oikeus irtisanoa säästämissopimus, jos sen tekemisestä tai irtisanomisesta on kulunut vähintään vuosi. FK:n mielestä säästöjen siirto-oikeus PS-palveluntarjoajien välillä ja PS-palveluntarjoajien ja eläkevakuutusten välillä ja päinvastoin on kannatettava. Siirto-oikeus on tietenkin oltava myös saman palveluntarjoajan tai saman konsernin palveluntarjoajan tuotteiden välillä. Siirto-oikeutta ei voida kuitenkaan ulottaa vanhoihin voimassa oleviin yksilöllisiin eläkevakuutuksiin kuten esityksessä onkin todettu, koska lainsäädännöllä ei voida ilman perustuslain säätämisjärjestystä muuttaa kahden sopimusosapuolen aikaisemmin tekemän sopimuksen sisältöä.

Tämä säästäjän oikeus vaihtaa vuosittain palveluntarjoajaa ei tue lain tavoitetta vähentää säästämisen kuluja. Koska kyse on nimenomaan pitkäaikaissästämisestä, laissa tulisi säätää mahdollisuudesta sopia enintään viiden vuoden rauhoitusajasta. Asiakkaan olisi aina siirtoa harkitessaan saatava objektiivinen ja tarkka tieto sekä uuden palvelun että jo olemassa olevan palvelun ehdoista voidakseen vertailla näitä keskenään.

Samassa momentissa on mainittu, että säästäjällä on oikeus irtisanoa säästämissopimus 30 päivän kuluessa, jos sijoittamisen kohteena olevan sijoitusrahaston sääntöjä on muutettu. Koska suurin osa sijoitusrahastojen sääntömuutoksista on teknisluonteisia, joilla ei ole asiallista merkitystä sijoittajan riskin kannalta, irtisanomisen edellytyksenä tulisi olla sijoitusrahaston sääntöjen *oleellinen* muuttaminen.

Huomattava on myös, että ehdotettu velvoite ilmoittaa asiakkaille sijoitusrahaston kaikista sääntömuutoksesta ja tähän kytkeytyvästä irtisanomisoikeudesta lisää tarpeettomasti palveluntarjoajien hallintokustannuksia.

Esityksen perustelujen kohta "Näihin tilanteisiin saattaa liittyä vakuutustoimialan erityisluonteesta johtuvia piirteitä, jotka voivat vaikuttaa siirrettävyyden toteuttamiseen." ei ole selkeä. Esityksessä tulee tuoda selvästi esille myös se, että vastaanottavan vakuutusyhtiön tulee voida arvioida uudelleen vakuutetun terveydentila ja tästä aiheutuvan vakuutusriskin hinta, jotta varmistetaan riskihinnoittelun tasapuolisuus kaikkien vakuutettujen välillä.

Laskuperustekorkoisissa eläkevakuutuksissa vapaa siirto-oikeus tulisi olla mahdollista vain, jos yhtiöllä on oikeus siirron tapahtuessa epäedullisissa markkinaolosuhteissa (tyypillisesti korkotason voimakas nousu) vähentää takaisinostoarvosta siirrosta aiheutuvat tappiot (varojen realisoinnista aiheutuva tappio) toimenpidekulujen lisäksi.

TVL 34 b 5 § momentin osalta on epäselvää, aiheutuuko tästä siirtävälle yhtiölle velvoite tutkia siirronsaaja ja mahdollisesti ennakonpidätysvelvollisuus. Tältä osin asia pitäisi



säättää siten, ettei luovuttavalla yhtiöllä ole ennakonpidätysvelvollisuutta eikä selonottovelvollisuutta saajan kelpoisuudesta olla siirron saajana.

Sijoitusvarojen tuotot ja luovutuksesta kertyvät varat

PS-lakiesityksen 6 § 4 momentin mukaan mm. säästövaroista saadut tuotot ja sijoituskohteiden luovutuksesta kertyvät varat on suoritettava säästämistilille. FK:n mielestä olisi tärkeää mahdollistaa esimerkiksi rahasto-osuuksien vaihto suoraan, kierrättämättä rahoja säästämistilin kautta. Selvyyden vuoksi kyseisen momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa tulisi myös mainita, että jos sijoituskohde mahdollistaa tuottojen pääomittamisen sijoitusvaroihin, tuottoa ei ole tällöin välttämätöntä suorittaa säästämistilille. Esimerkiksi määräaikaistalletukselle maksettava korko saatetaan lisätä talletusaikana talletuksen pääomaan.

Arvopaperiallokaatio

PS-lakiesityksen mukaan olisi mahdollista sijoittaa valtioiden, kuntien ja muiden julkisyhteisöjen liikkeeseenlaskemiin tai takaamiin arvopapereihin, vaikka ne eivät ole julkisen kaupankäynnin kohteena. Sen sijaan sijoitukset yritysten ja yhteisöjen liikkeeseenlaskemiin joukkovelkakirjalainoihin olisivat mahdollisia vain silloin kun tällaiset lainat ovat julkisen tai monenkeskisen kaupankäynnin kohteena. Suuri osa vakaiden ja perinteisten yritysten joukkolainoista ei kuitenkaan ole julkisen tai monenkeskisen kaupankäynnin kohteena. Käytännössä nykyisessä muodossaan esitys rajaa vähäriskiset yrityslainat pois mahdollisista sijoituskohteista. FK:n näkemyksen mukaan edellytys julkisen kaupankäynnin kohteena olemisesta tulisi koskea vain osakkeita, mutta ei esimerkiksi yleisölle tarjottavia joukkovelkakirjoja.

PS-lakiesityksen mukaan on mahdollista sijoittaa rahastojen kautta kaikkiin omaisuuslajeihin mm. johdannaisiin ja listaamattomiin yritysten liikkeeseen laskemiin joukkolainoihin, vaikka tällaisiin sijoituskohteisiin ei voi tehdä suoria sijoituksia. Tämä asettaa eri vaihtoehdot eriarvoiseen asemaan.

PS-lakiesityksen mukaan johdannaissopimuksia voitaisiin käyttää ainoastaan sijoituskohteisiin liittyvien kurssi- ja korkoriskiltä suojautumiseen. Johdannaisten käyttöä pitäisi tarkentaa, jotta sallitut sijoituskohteet olisivat yksiselitteiset.

Hajauttamisvaatimusta ei ole esityksessä määritelty yksityiskohtaisesti. Liian tiukat hajauttamisvaatimukset saattaisivatkin joissain tilanteissa johtaa säästäjän kannalta epäedullisiin ratkaisuihin. Hajauttamisvaatimuksen osalta esityksen muotoilu ”riittävästi hajautettu” jättää kuitenkin liian paljon tulkinnanvaraa. Huomattava on, että tämän epäselvän hajauttamisvaatimuksen laiminlyönnistä on säädetty rikosoikeudellisia seuraamuksia. FK:n näkemyksen mukaan asian täsmentäminen on tärkeää.

Soveltaminen oikeushenkilöihin

Pitkäaikaissäästäminen on luonteeltaan yksityistalouksien eläkesäästämistä, minkä johdosta FK:n näkemyksen mukaan sitä ei pitäisi toteuttaa yritysten säästämisenä. Yritysten sidottu pitkäaikaissäästäminen sallittaisiin esityksessä sopimusjuridisesti, mutta



tehtäisiin käytännössä mahdottomaksi verotuksellisesti. FK:n mielestä PS-järjestelmä pitäisi ehdottomasti rajata vain luonnollisten henkilöiden järjestelmäksi.

Kuolemantapauskorvaukset ja edunsaajamääräykset

Lakiesitys on epäsymmetrinen perintöverolain määritelmiin nähden. Esimerkiksi termiä ”rintaperillinen” ei enää käytetä perintöverolaissa. Jos verolakien sanamuodot eroavat toisistaan, samaan suoritukseen sovelletaan sekavaa normistoa.

Edunsaajamääräystä koskeva sääntely on monimutkaisesti ja vaikeaselkoisesti kirjoitettu. Lisäksi ehdotettu edunsaajamääräyksiä koskeva muutos johtaa eläkevakuutusten osalta siihen, että verotuksellisesti järkevät edunsaajamääräykset poikkeavat elämänvaravakuutuksen, enintään säästöjen määrän kattavan kuolemanvaravakuutuksen ja tämän ylittävän kuolemanvaravakuutuksen osalta. Tämä on omiaan sekoittamaan asiakkaita.

Käsite ”edunsaaja” pitäisi jättää yksin vakuutuksia koskeviin lainkohtiin sekaannusten välttämiseksi, koska edunsaajamääräykset voivat koskea vain vakuutuskorvausten maksamista. Kuitenkin esitetyn TVL 34 a §:ssä mainittu pitkäaikaissästämissopimuksen edunsaajamääräys vastaa täysin sitä terminologiaa ja ajatusta, joka pätee henkivakuutusten osalta. Tämä on ilmeisessä ristiriidassa sen perusratkaisun kanssa, että jäämistöstä voi määrätä pätevästi vain testamentilla.

Esityksessä on kokonaan sivuutettu sellaisten jäämistöoikeudellisten kysymysten tarkastelu, joita ehdotettu järjestelmä aiheuttaisi. Rintaperillisen lakiosasuojan ja pitkäaikaissästämissopimuksen välinen suhde on täysin sääntelemättä. Esimerkkinä näistä voidaan mainita tilanteet, joissa perittävä on antanut ennakkoperintöinä huomioon otettavia lahjoja ja määrännyt omaisuudestaan paitsi testamentilla, myös vakuutuksen edunsaajamääräyksellä ja ehdotetulla pitkäaikaissästämissopimukseen liitettyllä edunsaajamääräyksellä. Näiden kysymysten ratkaisemien edellyttäisi perintökaareen tehtävää muutosta. Ehdotuksesta ei käy ilmi, miten valmistelussa on otettu huomioon yleisen siviilioikeuden ja perhevarallisuus oikeuden lainsäädännölle asettamat vaatimukset.

Myös aviovarallisuus oikeudelliset ongelmat sivuutetaan esityksessä kokonaan. Tätä voidaan pitää vakavana puutteena, koska odotettavissa on, että moni pitkäaikaissästämissopimuksen tehnyt henkilö eroaa ennen kuin sopimuksessa sovittu maksu on mahdollinen. Yksittäisiä, ratkaisua vailla olevia kysymyksiä on useita. Niistä voidaan mainita tässä yhteydessä vain seuraavat: Mitä ulosmittausrajoituksista seuraa velkojen suojalle omaisuuden osituksessa? Katetaanko puolisoiden sellainen velka osituksessa, josta pitkäaikaissästäöstä ei voida lain mukaan ulosmitata? Mistä arvosta pitkäaikaissästäöstä koskeva sopimus otetaan huomioon omaisuuden osituksessa? Voiko pitkäaikaissästämissopimuksen solminut henkilö itse irtisanoa sopimuksen heti kun avioeroa koskeva asia on tullut vireille vai vasta siinä vaiheessa, kun mahdollisen osituksen lopputulos on tiedossa? Jos pitkäaikaissästäjä on tasingonluovutusvelvollinen, voiko pesänjakaja tai tasinkoon oikeutettu puoliso lainvoiman saaneen osituksen perusteella irtisanoa pitkäaikaissästäössopimuksen? Voiko pitkäaikaissästämissopimuksen tehnyt henkilö määrätä, että edunsaajan aviopuolisolla ei ole avio-oikeutta siihen omaisuuteen, jonka edunsaaja saa? Nämä kysymykset tulevat



olemaan aivan olennaisia ja ne on ratkaistava, ennen kuin uusi sopimustyyppi voidaan implementoida osaksi oikeusjärjestystä.

Esityksen myötä syntyy lisäksi verotuksellisesti uudenlainen kuolemantapauskorvaus, ”eläkevakuutukseen liittyvä kuolintapauskorvaus”. Tämän kuvaus on kirjoitettu liian laveasti ja jättää paljon tulkinnanvaraa. Tarkennusta vaatii myös se, mikä on käytännössä ylite ”eläkevakuutuksen säästö pääoman suuruuselle kuolintapaussummalle”.

Perhe-eläkkeenä maksettava eläke olisi verotuksellisesti edullisempi kuin että se maksettaisiin kertakorvauksena perillisille. Tämä voi johtaa hallinnollisesti epärationaalisiiin pienien eläke-erien maksuun, mikä on kallista ja epätarkoituksenmukaista. Yleisemminkin pienet säästöt tulisi voida purkaa järkevässä ajassa, mikäli säästö on jäänyt kovin pieneksi.

Eläkevakuutuksen yhteyteen liitetyn henkivakuutuksen kuolemantapauskorvauksen verokohtelua ei tule muuttaa ennen lakimuutosta otettujen vakuutusten osalta. Vakuutusmaksua ei ole voitu vähentää verotuksessa, joten korvauksen 35 000 euron vapaaosa tulee säilyttää näissä sopimuksissa. Suuri osa eläkevakuutusten yhteydessä myydyistä kuolemanvaravakuutuksista on ns. tasamaksuisia, mikä tarkoittaa, että merkittävä osa kuolemanvaraturvan ylläpitämiseen tarvittavista maksuista maksetaan ”etukäteen”.

Luovutus- ja panttauskielto

FK epäilee, että esitetty luovutus- ja panttauskielto olisi vaikea toteuttaa ja valvoa ja siten kierrettävissä.

Lakiesitysten perusteluissa esitettyjä virheellisiä väitteitä

Väite siitä, että henkivakuutusyhtiöt alihinnoittelevat eläkevakuutukseen liittyvän kuolemantapausturvan vakuutusmaksut, ei pidä paikkaansa. Lopullisesta hallituksen esityksestä tämä virheellinen väite tulee poistaa.

Käsitys siitä, että eläkevakuutusten kulut olisivat 25 – 30 % vakuutussäästöstä, on virheellinen.

Esityksen väite siitä, että FK:n eläkevakuutusten kulusuositusmalli olisi harhaanjohtava, on väärä. Kulusuositusmalli osoittaa sen, kuinka paljon henkivakuutusyhtiön kulut vaikuttavat vakuutukseen liitetyn sijoitusjakauman tuotto prosenttiin. Vertailutuotto-oletuksen ottaminen kolmen edellisen vuoden toteutuneesta laskuperustekorkoisten vakuutusten tuotosta on asianmukainen lähtökohta. Esitetyn 0 %:n tuotto-olettaman käyttöönotto johtaisi esimerkiksi siihen, että korkotakuun sisältävissä tuotteissa pitäisi kulut kyetä laskemaan korkotakuuta huomioon ottamatta. Tämä ei vastaisi todellisuutta edes siinä tapauksessa, että asiakas ei saisi yhtenäkkään vuonna näille vakuutuksille tyypillisiä lisätuottoja eli asiakashyvityksiä.

Eläkevakuutuksista kuolemantapauksessa yli jäävät varat eivät jää vakuutusyhtiön hyväksi, toisin kuin PS-lakiesityksessä väitetään. Varat menevät laskuperusteiden mukaan vakuutuskollektiivin hyväksi ja ne käytetään pitkään elävien vakuutettujen



eläkkeiden maksamiseen. Lisäksi nämä varat eivät ole ”suoritettuja vakuutusmaksuja” kuten esityksessä on sanottu, vaan maksujen perusteella kertyneitä säästöjä.

Elinikäisessä eläkkeessä ei pidä olla kuolemanvaraturvaa varsinkaan korkeassa iässä toisin kuin perusteluissa esitetään, koska kyseessä on vakuutus pitkään elämisen riskin varalle.

Teknisiä huomioita PS-lakiesityksestä

Lakiesityksessä on useassa kohdassa viitattu AML 4 luvun 3 a §:ään, vaikka pitäisi viitata 4 §:ään, joka koskee arvopaperinvälittäjän tiedonantovelvollisuutta.

Yleisperusteluissa sivulla 36 ja yksityiskohtaisissa perusteluissa 5 §:n kohdalla 6 kappaleessa on viitattu AML 4 luvun 5 a §:ään. Ilmeisesti on tarkoitettu viitata saman luvun 14 §:ään, joka koskee asiakasvarojen säilyttämistä.

Teknisiä huomioita verolakien muutosesityksistä

Yleisperusteluissa sivulla 6 otsikon ”Palvelun tarjoaja” alla on mainittu, että säästämissopimuksen osapuolena voisivat olla myös henkivakuutusyhtiöt. PS-lakia koskeva esitys koskee kuitenkin ainoastaan niitä tahoja, jotka eivät voi tarjota vakuutuksia eli talletuspankkeja, rahastoyhtiöitä ja sijoituspalveluyrityksiä.

Saman otsikon alla lukee, että sijoituspalveluyrityksen ja rahastoyhtiön toimilupaan tulisi maininta siitä, onko yrityksellä oikeus tarjota säästämissopimuksia. PS-laissa ei tällaisesta kuitenkaan mainita. Sen sijaan sijoitusrahastolakiin ehdotetaan lisättäväksi kohta, jonka mukaan rahastoyhtiö saa tarjota säästämissopimuksia.

Pykäläehdotuksissa 34 b § 4 momenttiin tulisi lisätä maininta pitkäaikaissäästämissopimuksesta: ”Eläkettä tai suoritusta ei katsota saaduksi, kun vakuutuksenottaja tai säästäjä irtisanoo sopimuksen ja tekee uuden 54 d §:ssä säädetty edellytykset täyttävän vakuutussopimuksen tai pitkäaikaissäästämissopimuksen”.

Ehdotetussa lakitekstissä ja perusteluissa on selkeä ristiriita TVL 34 a §:n 2 momentissa. Lakitekstissä todetaan, että suoritus tulisi pääomatuloverotettavaksi 50 %:lla korotettuna, kun taas perusteluissa lukee ”20 %:lla korotettuna”.

FINANSSIALAN KESKUSLIITTO

Piia-Noora Kauppi
toimitusjohtaja