

Valtiovarainministeriö

VN/4888/2025

Lausuntopyyntö vastasyntyneiden ensisijoitusta koskevasta selvityksestä

Finanssiala ry:n lausunto valtiovarainministeriön selvitykseen vastasyntyneiden ensisijoituksesta

- Vastasyntyneiden ensisijoitusta koskevan mallin sijoitusvalikoiman tulee kattaa laajasti erilaiset pitkäaikaiseen sijoittamiseen soveltuvat tuotteet.
- Järjestelmän tulee kannustaa lisäsäästämiseen ja mahdollistaa perheiden omat lisäsijoitukset.
- Ratkaisun tulee olla kilpailuneutraali eikä se saa suosia yksittäistä palveluntarjoajaa tai sijoitusinstrumenttia.
- Toteutuksessa tulee hyödyntää olemassa olevia markkinarakenteita ja digitaalisia prosesseja.

1 Yleiset lähtökohdat

Finanssiala ry (FA) pitää vastasyntyneiden ensisijoitusta koskevaa selvitystä hyvänä lähtökohtana mallin jatkovalmistelulle. Oikein toteutettuna malli voi edistää pitkäjänteistä säästämistä ja sijoittamista, vahvistaa lasten ja perheiden talousosaamista sekä tukea kotitalouksien varallisuuden muodostumista.

Mallin vaikutukset jäävät kuitenkin rajallisiksi, jos se perustuu ainoastaan valtion tekemään kertaluonteiseen alkusijoitukseen. Mallin tavoitteena tulee olla myös perheiden omaehtoisen ja säännöllisen säästämisen edistäminen. Ensisijoitus olisi tällöin alkusysäys pitkäjänteiselle säästämiselle eikä vain yksittäinen valtion myöntämä etuus.

FA katsoo, että jatkovalmistelun ensisijaisena vaihtoehtona tulee arvioida rahastoihin laajennettua osakesäästötiliä eli sijoitussäästötilimallia. Sijoitussäästötilimalli mahdollistaisi sijoittamisen osakkeisiin, sijoitusrahastoihin sekä pörssinoteerattuihin rahastoihin. Lisäksi vaihtoehtona tulisi olla sijoitusvakuutukset. Sijoitussäästötilimallissa olisi mahdollista tehdä muutoksia sijoituskohteisiin ja vaihtaa palveluntarjoajaa ilman veroseuraamuksia ensisijoitukselle.

Järjestelmän tulee olla asiakkaan näkökulmasta helposti ymmärrettävä ja käytettävä sekä palveluntarjoajien näkökulmasta kustannustehokas ja toteuttamiskelpoinen. Mallin tulee olla kilpailu- ja veroneutraali, digitaalisesti toteutettava, hallinnollisesti kevyt sekä mahdollisimman pitkälle nykyisiin markkinarakenteisiin ja sijoitusratkaisuihin perustuva.

Kokonaan uuden tilirakenteen ja teknisen infrastruktuurin rakentamista tulee välttää, ellei sille ole selvästi osoitettavissa hyötyjä verrattuna nykyisten ratkaisujen hyödyntämiseen. Uusien järjestelmien kehittäminen ja ylläpito aiheuttaisivat palveluntarjoajille huomattavia kustannuksia, mikä voisi vähentää niiden kiinnostusta osallistua malliin.

2 Ensisijoituksen toteuttaminen

FA pitää perusteltuna, että jatkovalmistelussa arvioidaan yleistä sijoitussäästötilimallia, joka mahdollistaisi sijoittamisen erilaisiin pitkäaikaiseen säästämiseen soveltuviin sijoituskohteisiin.

Sijoitussäästötili voisi perustua osakesäästötilin keskeisiin ominaisuuksiin, kuten sijoituskohteiden vaihtamiseen tilin sisällä ilman välittömiä veroseuraamuksia sekä tilin siirtämiseen palveluntarjoajalta toiselle. Sijoitusvalikoiman tulisi kuitenkin olla nykyistä osakesäästötiliä laajempi ja kattaa suorien osakesijoitusten lisäksi myös rahastot ja sijoitusvakuutukset.

Yksi yleinen ja riittävän laaja sijoitussäästötili olisi asiakkaalle selkeämpi kuin useat rinnakkaiset, eri tarkoituksiin tarkoitetut tilimallit. Ratkaisu voisi samalla tukea sijoituskohteiden vaihtamista, sijoitusten uudelleenallokointia ja palveluntarjoajien välistä kilpailua.

3 Sijoitusvalikoima

Mallia ei tule rakentaa pelkästään suorien osakesijoitusten varaan. Osakkeen valinta vastasyntyneelle on huoltajille huomattavasti haastavampaa kuin esimerkiksi indeksirahaston valinta. Sijoitusvalikoimaan tulee sisällyttää vähintään UCITS-rahastot. Lisäksi voidaan arvioida pörssinoteerattujen rahastojen, listattujen osakkeiden, ja sijoitusvakuutusten sisällyttämistä malliin.

Rahastot soveltuvat erityisen hyvin pienten summien pitkäaikaiseen sijoittamiseen. Ne mahdollistavat tehokkaan hajauttamisen jo pienellä sijoituksella sekä pienet ja säännölliset lisäsijoitukset. Suorien osakesijoitusten ja myös pörssinoteerattujen rahastojen kaupankäyntikulut voivat sitä vastoin muodostua suhteellisesti korkeiksi esimerkiksi 300 euron alkusijoituksessa. Yksittäisen osakkeen valinta voi myös olla huoltajalle vaikeaa, ja osakkeisiin liittyvät yhtiötapaukset saattavat edellyttää aktiivista seurantaa.

UCITS-rahastot tarjoavat jo valmiiksi sääntelyyn perustuvaa hajautusta ja sijoittajansuojaa, joten ne ovat sopiva kriteeri sallituille sijoituksille. UCITS-kriteeri myös rajaisi mahdolliset pörssinoteeratut rahastot sijoituspolitiikaltaan tähän tarkoitukseen sopiviksi. Valikoimassa tulisi olla osakerahastojen lisäksi yhdistelmä- ja korkorahastoja, jotta perheiden erilaiset riskiprofiilit voidaan ottaa huomioon. Palveluntarjoajalta ei tule edellyttää suorien osakesijoitusten tarjoamista, jos se pystyy tarjoamaan tarkoitukseen soveltuvia rahastoja.

Pörssinoteeratut rahastot voivat olla osa sijoitusvalikoimaa, mutta tulee huomioida, että niihin sijoittaminen edellyttää yleensä arvo-osuus- tai muuta säilytystiliä sekä kaupankäyntiä markkinapaikalla. Tämä voi lisätä hallinnollista monimutkaisuutta ja kustannuksia erityisesti silloin, kun sijoitettava summa on pieni. Ulkomailla listattuihin pörssinoteerattuihin rahastoihin liittyvät välityspalkkiot voivat muodostua suhteellisesti korkeiksi valtion alkusijoituksen kokoon nähden. Yksinomaan pörssinoteerattuihin

rahastoihin perustuva ratkaisu rajaa ohjelmaan osallistuvien palveluntarjoajien määrää. Lisäksi kotimaisten pörssinoteerattujen rahastojen tarjonta on rajallista.

Myös sijoitusvakuutusten soveltuvuutta tulee arvioida. Niissä on pitkäaikaiseen säästämiseen sopivia ominaisuuksia, kuten mahdollisuus vaihtaa sijoituskohteita vakuutuksen sisällä ilman välittömiä veroseuraamuksia. Jatkovalmistelussa on kuitenkin ratkaistava sijoitusvakuutusten vertailtavuuteen, kuluihin, ehtoihin ja palveluntarjoajalta toiselle siirrettävyyteen liittyvät kysymykset.

Sijoitustuotteen soveltuvuutta tulee arvioida kokonaiskulujen, hajautuksen, riskien, läpinäkyvyyden ja pitkäaikaiseen sijoittamiseen soveltuvuuden perusteella. Ratkaisevaa ei tule olla tuotteen oikeudellinen tai tekninen rakenne.

4 Valtion alkupääoma ja lisäsijoitukset

FA pitää perusteltuna, että valtion rahoittamaan alkupääomaan ja huoltajien omilla varoilla tehtäviin lisäsijoituksiin voidaan soveltaa erilaisia sijoitussääntöjä.

Valtion alkupääoma voitaisiin sijoittaa yhteiset, tarkasti määritellyt kustannus-, hajautus- ja riskikriteerit täyttävään oletustuotteeseen. Huoltajien omilla varoilla tehtäville lisäsijoituksille tulisi sallia tätä laajempi sijoitusvalikoima. Huoltajien omien varojen sijoittamista ei ole perusteltua rajoittaa samalla tavalla kuin valtion rahoittamaa alkupääomaa.

Ratkaisu yhdistäisi lasten yhdenvertaisen kohtelun ja perheiden valinnanvapauden. Laaja sijoitusvalikoima voisi lisäksi madaltaa lisäsäästämisen kynnystä ja mahdollistaa säästämisen perheen omien tavoitteiden ja riskinsietokyvyn mukaisesti.

Järjestelmän tulee teknisesti erottaa toisistaan valtion rahoittama alkupääoma ja huoltajien vapaaehtoiset lisäsijoitukset. Erottelu on tarpeen muun muassa nostokiellon, ulosottosuojan, verotuksen ja muiden mahdollisten erityissäännösten asianmukaiseksi kohdentamiseksi.

5 Oletussijoitusratkaisu

Mallissa tulee olla helppo ja kustannustehokas oletussijoitusratkaisu. Oletusratkaisu edistäisi järjestelmän kattavuutta ja lasten yhdenvertaista kohtelua. Lapsen saaman edun ei tulisi riippua huoltajien sijoitusosaamisesta tai valmiudesta vertailla erilaisia sijoitustuotteita.

Oletusratkaisun tulee mahdollistaa ensisijoituksen tekeminen yksinkertaisesti ilman tarpeettoman raskasta sijoitusneuvonta- tai valintaprosessia. Samalla huoltajille tulee antaa riittävät, ymmärrettävät ja tasapuoliset tiedot sijoitusratkaisun ominaisuuksista, riskeistä ja kustannuksista.

FA ei pidä tarkoituksenmukaisena, että kaikki valtion rahoittamat ensisijoitukset ohjattaisiin yhteen ennalta nimettyyn rahastoon, indeksiin tai sijoitusstrategiaan. Kukin osallistuva palveluntarjoaja voisi tarjota yhden tai useamman yhteiset kriteerit

täyttävän oletustuotteen. Näin säilytettäisiin kilpailu palveluntarjoajien välillä ja vältettäisiin yksittäisen tuotteen tai palveluntarjoajan suosiminen.

Oletustuotteen tulisi olla:

- kustannustehokas
- riittävästi hajautettu
- läpinäkyvä
- pitkäaikaiseen sijoittamiseen soveltuva
- passiivista tai sitä vastaavaa kustannustehokasta sijoituspolitiikkaa noudattava
- neutraali siten, ettei se suosi tiettyjä tuotteita ja palveluntarjoajia.

Kustannuksia tulee arvioida kokonaisuutena. Arvioinnissa on otettava huomioon juoksevien kulujen lisäksi mahdolliset kaupankäynti-, säilytys-, merkintä-, lunastus- ja muut kustannukset.

Oletustuote voi olla passiivisesti tai aktiivisesti hoidettu, jos se täyttää samat kustannustehokkuutta, hajautusta ja läpinäkyvyyttä koskevat kriteerit. Oletusratkaisulle voidaan harkita myös vaihtoehtoisia riskitasoja. Osakepainotteisen vaihtoehdon rinnalla voisi olla esimerkiksi osake- ja korkosijoituksia yhdistävä tuote.

Lisäksi voidaan arvioida, tulisiko valtion rahoittaman oletustuotteen valinnassa ottaa huomioon kestävyysliittymiä ominaisuuksia. Mahdollisten kestävyyskriteerien tulee olla selkeitä, tasapuolisia ja voimassa olevan sääntelyn mukaisia.

Huoltajalla tulee olla mahdollisuus valita palveluntarjoaja ja ohjelman ehdot täyttävä sijoitustuote sekä halutessaan poiketa oletusratkaisusta. Lisäksi voidaan arvioida mahdollisuutta jakaa sijoitus oletustuotteen ja huoltajan itse valitseman sijoituskohteen välillä.

6 Lisäsijoitusten salliminen

Lisäsäästämisen mahdollistaminen on mallin vaikuttavuuden kannalta keskeistä. On tärkeää varmistaa, ettei malli jää ainoastaan kertaluonteiseksi valtion alkusijoitukseksi, vaan kannustaa perheitä jatkamaan säästämistä lapselle.

Lisäsäästäminen voisi muuttaa yksittäisen etuuden pitkäaikaisen säästämisen ohjelmaksi. Se voisi vahvistaa sijoituskulttuuria ja talousosaamista sekä edistää kotitalouksien varallisuuden muodostumista. Lisäsäästämistä tulee voida tehdä joustavasti eri suuruksina kertasijoituksina ja säännöllisinä kuukausisijoituksina. Kuukausisäästäminen tukisi ajallista hajauttamista ja voisi mahdollistaa säästämisen myös perheissä, joissa erillistä säästämis päätöstä ei muuten tehtäisi.

7 Huoltajien tiedottaminen ja asiakaspolku

Mallin onnistuminen edellyttää selkeää ja helppokäyttöistä asiakaspolkua. Huoltajien tulee saada yhdestä paikasta ymmärrettävät tiedot järjestelmään osallistuvista palveluntarjoajista, tarjolla olevista tuotteista, niiden kustannuksista ja keskeisistä ominaisuuksista sekä sijoituksen tekemiseen liittyvistä vaiheista.

Jatkovalmistelussa voidaan arvioida yhteisen digitaalisen ohjelma-alustan perustamista. Alustalla huoltaja voisi vertailla mukana olevia palveluntarjoajia ja niiden tarjoamia ohjelman ehdot täyttäviä tuotteita. Huoltajan tekemä valinta voidaan välittää palveluntarjoajalle, minkä jälkeen tili avataan ja valtion alkupääoma maksetaan tilille.

Yhteisen alustan tulee olla tasapuolinen ja kilpailuneutraali. Tuotteiden esittämisessä ja vertailussa on käytettävä yhteisiä, objektiivisia ja ymmärrettäviä perusteita.

Tietoa ensisijoitusmahdollisuudesta tulisi antaa perheille jo ennen lapsen syntymää. Tiedottaminen voitaisiin yhdistää esimerkiksi muihin vastasyntyneen perheelle toimitettaviin tietoihin. Olennaista on, että tieto tavoittaa perheet oikea-aikaisesti ja mahdollisimman kattavasti.

8 Varamenettely huoltajien passiivisuustilanteissa

Mallissa tarvitaan varamenettely niitä tilanteita varten, joissa huoltajat eivät tee valintaa tai avaa tiliä määräajassa. Tavoitteena tulee olla, ettei yksikään lapsi jää valtion myöntämän ensisijoituksen ulkopuolelle pelkästään huoltajien passiivisuuden vuoksi.

Jatkovalmistelussa voidaan arvioida useita vaihtoehtoja:

1. Huoltajille annetaan usean vuoden määräaika edun hakemiseen ja tilin avaamiseen.
2. Valtion kilpailuttama tai muuten nimeämä palveluntarjoaja toimii varapalveluntarjoajana.
3. Tili ja oletustuote avataan yksityisellä palveluntarjoajalla ennalta määritellyn jakomekanismin perusteella.
4. Julkinen toimija vastaa viimesijaisesta varamenettelystä.

Varamenettely ei saa perusteettomasti ohjata asiakkaita yhdelle palveluntarjoajalle eikä heikentää huoltajien kannustimia tehdä aktiivinen valinta. Yksityisiä palveluntarjoajia ei myöskään tule velvoittaa ottamaan asiakkaiksi henkilöitä, joiden osalta lakisääteisiä asiakkaan tunnistamista ja tuntemista koskevia vaatimuksia ei voida täyttää.

Jos varamenettely perustuu palveluntarjoajien väliseen jakomekanismiin, sen tulee olla läpinäkyvä, tasapuolinen ja kilpailuneutraali. Huoltajalla ja tietyn iän saavuttaneella lapsella tulee myöhemmin olla mahdollisuus vaihtaa palveluntarjoajaa ja sijoituskohdetta mallin sääntöjen mukaisesti.

9 Tilin avaaminen ja asiakkuuden muodostaminen

Jatkovalmistelussa on määriteltävä täsmällisesti tilin avaamisen ajankohta ja edellytykset. Erityisesti on ratkaistava:

- voidaanko tili avata ennen kuin lapselle on annettu nimi tai henkilötunnus
- miten palveluntarjoaja valitaan huoltajien ollessa passiivisia
- miten menetellään lapsen syntyessä ulkomailla

- miten toimitaan, jos perhe ei kuulu Suomen sosiaaliturvaan
- miten tili avataan, jos huoltajilla ei ole suomalaista sähköistä tunnistautumisvälinettä tai pankkisuhdetta
- miten poikkeukselliset huoltajuus- ja perhetilanteet otetaan huomioon
- miten huoltajien yhteinen päätöksenteko järjestetään
- kuka käyttää alaikäisen tiliin liittyviä oikeuksia.

Ratkaisujen tulee turvata lasten yhdenvertainen kohtelu. Samalla palveluntarjoajien on kaikissa tilanteissa pystyttävä noudattamaan asiakkaan tunnistamista ja tuntemista, rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä sekä pakotteita koskevia velvoitteita.

Palveluntarjoajalla tulee säilyä oikeus kieltäytyä asiakkuudesta, jos lakisääteisiä velvoitteita ei voida täyttää. Lainsäädännössä on tämän vuoksi määriteltävä, mikä taho vastaa tällaisista poikkeustilanteista ja miten lapsen oikeus ensisijoitukseen turvataan.

10 Nostokielto ja varojen suoja

Valtion rahoittama alkupääoma voidaan lähtökohtaisesti lukita lapsen täysi-ikäistymiseen asti. Nostokiellon laajuus ja kohdentaminen on kuitenkin määriteltävä selkeästi. Valtion alkupääoman ja huoltajien vapaaehtoisten lisäsijoitusten erottaminen toisistaan on välttämätöntä, jos nostokielto koskee vain valtion rahoittamaa alkupääomaa ja sen tuottoa, tai jos niihin sovelletaan muita erilaisia suoja- tai verosäännöksiä. Sääntelyn tulee olla asiakkaalle ymmärrettävää ja järjestelmätasolla yksiselitteisesti toteutettavaa.

11 Siirrettävyys ja verotus

Ensisijoituksen tulee olla siirrettävissä palveluntarjoajalta toiselle. Siirrettävyys on keskeinen edellytys kilpailulle, asiakkaan valinnanvapaudelle ja järjestelmän pitkäaikaiselle toimivuudelle.

Siirron tulisi olla mahdollinen ilman sijoitusten tarpeetonta realisointia ja ilman välittömiä veroseuraamuksia. Samalla on varmistettava hankinta-arvojen, sijoitushistorian ja muiden verotuksessa tarvittavien tietojen säilyminen ja luotettava siirtyminen palveluntarjoajien välillä.

Jatkovalmistelussa on kiinnitettävä huomiota tilanteisiin, joissa sijoituskohte ei ole vastaanottavan palveluntarjoajan valikoimassa tai sijoitus on toteutettu vakuutusmuotoisena tuotteena.

Verotuksen tulee olla ennakoitavaa, tasapuolista ja mahdollisimman yksinkertaista. Tilin sisäiset sijoituskohteiden vaihdot eivät lähtökohtaisesti saisi aiheuttaa välittömiä veroseuraamuksia, jos mallilla tavoitellaan pitkäaikaista säästämistä ja sijoitusten joustavaa uudelleenallokointia.

Myös ensisijoituksen verokohtelu lapsen täysi-ikäistyessä on ratkaistava. Sääntelyssä on määriteltävä, miten valtion alkupääomaa, sille kertynyttä tuottoa sekä huoltajien lisäsijoituksia ja niiden tuottoja kohdellaan verotuksessa.

12 Tekninen toteutus ja kustannukset

Mallin tulee hyödyntää olemassa olevia tilirakenteita, järjestelmiä ja asiakasprosesseja mahdollisimman laajasti. Uusia teknisiä ominaisuuksia tulee edellyttää vain siltä osin kuin ne ovat järjestelmän tavoitteiden saavuttamiseksi välttämättömiä.

Teknisen toteutuksen suunnittelussa on otettava huomioon ainakin:

- tilin avaaminen ja asiakkaan tunnistaminen
- valtion alkupääoman maksaminen
- eri alkuperää olevien varojen erottaminen
- huoltajien lisäsijoitukset
- nostokiellon toteuttaminen
- palveluntarjoajan ja sijoituskohteen vaihtaminen
- hankinta-arvojen ja verotietojen siirtäminen
- raportointi asiakkaalle, viranomaisille ja verohallinnolle
- lapsen täysi-ikäistymiseen liittyvät muutokset
- poikkeus- ja kuolemantapaukset.

Palveluntarjoajille aiheutuvat perustamis-, järjestelmä-, ylläpito- ja raportointikustannukset on arvioitava osana mallin vaikutusarviointia. Liian monimutkainen tai kustannuksiltaan raskas toteutus voisi vähentää palveluntarjoajien osallistumista, heikentää kilpailua ja lisätä asiakkaiden kustannuksia.

Sääntelyn tulee olla riittävän yhtenäistä, jotta palveluntarjoajien ei tarvitse rakentaa toisistaan poikkeavia menettelyjä. Tekniseen valmisteluun tulee ottaa mukaan viranomaisten lisäksi finanssialan edustaja sekä muut toteutuksesta vastaavat tahot riittävän varhaisessa vaiheessa.

13 Erityistilanteet

Lainsäädännössä tulee määritellä selkeästi sijoituksen kohtelu tilanteessa, jossa lapsi kuolee ennen varojen vapautumista. Sääntelyssä on ratkaistava ainakin mahdollisten perillisten oikeudet sijoituksen realisointiin tai siirtämiseen.

Lisäksi jatkovalmistelussa tulee arvioida muita poikkeuksellisia tilanteita, kuten lapsen tai perheen muutto ulkomaille, huoltajuuden muuttuminen, palveluntarjoajan toiminnan päättyminen sekä sijoitustuotteen sulautuminen, lakkauttaminen tai poistuminen palveluntarjoajan valikoimasta.

14 Lopuksi

FA kannattaa vastasyntyneiden ensisijoitusmallin jatkovalmistelua viipymättä. Parhaimmillaan malli tukee lasten talousosaamista, vahvistaa säästämis- ja sijoituskulttuuria sekä kannustaa pitkäjänteiseen varallisuuden kartuttamiseen. Tavoitteiden saavuttamiseksi ratkaisun tulee olla yksinkertainen, kilpailuneutraali, kustannustehokas ja perustua mahdollisimman pitkälle olemassa oleviin markkinarakenteisiin.

Ensisijoitusmallin toteuttamista ei tulisi viivästyttää jäämällä odottamaan osakesäästötilin mahdollista laajentamista. Jatkovalmistelussa on arvioitava, voidaanko malli toteuttaa jo nykyisiä sijoitusratkaisuja hyödyntäen ennen mahdollisia laajempia tilirakenneuudistuksia.

FINANSSIALA RY

Mari Pekonen