

Lausunto: HE 41/2023 vp (9. lokakuuta 2023). *Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2026.* <https://www.eduskunta.fi/pdf/HE+99/2025>

Markus Jäntti

Kansantaloustieteen professori, Tukholman yliopisto

14. lokakuuta 2025

Eduskunnan Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Annan kutsuttuna asiantuntijana kunnioittavasti Eduskunnan Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle lausunnon hallituksen esityksestä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2026 (HE 41/2023 vp, 2023).

Esitykseen sisältyy ansiotuloveron muutoksia, joiden vaikutuksesta verotulot alenevat noin puoli-toista miljardia euroa. Työtulovähennyksen lapsikohtaista korotusta kasvatetaan, pieni- ja keskituloisten (työn) verotusta alennetaan ja ylin rajaveroaste alennetaan n. 52 prosenttiin. Indeksitarkistukset toteutetaan muuten kuin ylimmillä tulotasoilla. Ansiotuloverotus toisaalta kiristyy useiden vähennysten poistumisen vuoksi. Näitä ovat työhuonevähennys, työsuhdepolkupyörän verovapaus ja työmarkkinajärjestöjen jäsenmaksun vähennyskelpoisuus.

Keskeiset osat ansiotuloverotuksen muutoksista päätettiin keväällä 2025 hallituksen puoliväliriihessä. Tuolloin päätösten tueksi laadituista muistioista sai käsityksen, että hallituksessa uskottiin varsin kin korkeimman rajaveroasteen alentamisen rahoittavan itsensä. Käsillä olevassa talousarvioesityksessä tähän ei viitata suoraan, mutta veronalennuksia perustellaan talouskasvun vauhdittamisella ja sen edellytysten vahvistamisella. Kuluneen vuoden aikana ei tietääkseni ole ilmennyt uutta tietoa ansiotuloverotuksen ja talouskasvun yhteydestä. Oletan siksi, että tässä edelleen tarkoitetaan rajaveroasteen alentamisen suotuisaa vaikutusta verotettavaan tuloon.

Korkeimman rajaveroasteen alentamisen oletetaan taloustieteessä vakiintuneen käsityksen mukaan alentavan verotuloja mekaanisen vaikutuksen kautta. Verotulot kuitenkin alenevat mekaanista vaikutusta vähemmän, koska rajaveroasteen alentaminen nostaa verotettavaa tuloa. Suotuisilla oletuksilla tämä käyttäytymisvaikutus voi olla niin suuri, että se kattaa tai jopa ylittää rajaveron alentamisen mekaanisen vaikutuksen. Niin Suomessa kuin Tanskassa viime aikoina tehdyn tutkimuksen perusteella optimistiset käsitykset käyttäytymisvaikutuksen suuruudesta saattavat olla perusteltuja (Kleven et al., 2025; Varjonen-Ollus, 2025). Olkoonkin, että Ruotsissa äskettäin tehty tutkimus taas viittaisi siihen, että verotettavan tulon kasvu rajaveroastetta alennettaessa olisi huomattavasti maltillisempaa.

On myös syytä noteerata, että arviot rajaverojen vaikutuksesta verotettavaan tuloon ja niiden alentamisen itserahoitusaste perustuvat myös sellaisiin parametreihin, joiden suuruudesta ei ole luotettavia arvioita Suomesta tai muistakaan maista. Tällainen on erityisesti niin kutsuttu tulonmuunto eli se, että ansiotuloja muunnetaan pääomatuloksi. Optimistisilla oletuksilla muunnon laajuudesta itserahoitusaste

on korkea, pessimistisillä taas ei.

Talousarvioesityksessä monta kertaa mainittu veropolitiikan talouskasvua edistävä vaikutus perustuu ymmärtääkseni siis tähän kehikkoon (ks Kuusi, Kotamäki ja Kirkko-Jaakkola, 2025). Verotettavan tulon kasvu ei kuitenkaan välttämättä merkitse talouskasvun vauhdittumista, varsinkaan ei pysyvästi. Rajaveroasteen aleneminen johtaa mallissa verotettavan tulon kasvuun, mutta talouden toimijoiden sopeuduttua uuteen rajaveroasteeseen verotettavan tulon kasvu ei jatku, ainakaan ei rajaveroasteen alentamisen johdosta. Osa verotettavan tulon kasvusta on myös tulonmuuntoa eli sellaista, joka korkeammalla ansiotulon rajaverolla olisi pääomatuloa.

Ansiotuloverotuksen muutosten perusteleminen talouskasvun vauhdittamisella ei ole perusteltua. Ainakaan ei, jos perusteet ovat rajaveroasteen ja verotettavan tulon välisen syy-/seuraussuhteen etabloiva vakiintunut analyysikehikko. Työhön kannustaminen on tästä näkökulmasta kestävämpi peruste. Toisaalta useat poistuvat vähennykset taas heikentävät pikemmin kuin edistävät työn kannustimia.

Ansiotuloverotuksen alentaminen heikentää julkisen talouden tasapainoa. Osa alennuksesta saattaa verotettavan tulon kasvun myötä tulla rahoitettua. Sikäli kuin se ei toteudu tulonmuuntana vaan aitona ansiotulojen kasvuna tämä verotulojen kasvu tulee vaatimaan aikaa, jonka pituus voi myös riippua suhdannetilanteesta.

Talousarvion osana päätettiin sopeutustoimista, jotka vuonna 2026 olisivat suuruudeltaan 224 ja vuonna 2027 1.012 miljoonaa euroa. Nähdäkseni sopeutumistoimien kokonaisuus ei ole taloudellisen toiminnan edellytysten osalta erityisen vahingollinen, pois lukien mahdollisesti T&K-rahoituksen muutokset. Tästä poikkeuksena on kuitenkin pidettävä kotoutumisen edistämiseen kaavaillut muutokset. Maahanmuuttoa tulee Suomeen tulevaisuudessakin. Olisi kaikkien etu, että kotoutuminen sujuisi hyvin. Sen edistämiseen suunnattujen varojen karsiminen on nähdäkseni varsin epäviisasta.

Toimeentulotukeen ollaan säätämässä vahvempi velvoite hakea ensisijaisia etuuksia, erityisesti työttömyysturvaetuuksia. Toisaalta työttömyysturvaseuraamuksia työnhaun ja palveluihin osallistumisesta ollaan kiristämässä siten, että työttömyysetujen kulut alenevat mutta asumistuki- ja toimeentulotuen menot kasvavat (s. Y 57). Vaikka näiden tulonsiirtojen käyttäytymisvaikutusten suoraa vertailua ei tiedäkseni Suomessa olla tehty, on syytä uskoa vakiintuneiden mallien pohjalta, että asumis- ja toimeentulotuen kielteiset kannustinvaikutukset ovat suurempia kuin työttömyysturvaetuuksien. Työmarkkinatuen ja peruspäivärahan tullaan korvaamaan yleistuella. Säästöjä tulisi tarveharkinnan ja vanhempien tulo-rajajen muutosten johdosta. Tarveharkinnan kasvattamisen riskinä on kielteiset kannustinvaikutukset. Työttömyysturvaetuuksia syksyllä 2023 leikatessaan hallitus tukeutui taloustieteellisiin malleihin, joissa korostetaan kielteisiä kannustinvaikutuksia. On jokseenkin ristiriitaista, että työttömyysturvaa uudistettaessa kielteisiä kannustinvaikutuksia lisätään.

Kotihoidon tuen epääminen äskettäin Suomeen tai EU-/ETA-alueella muuttaneilta saattaa edistää Suomeen kotoutumista, olkoonkin että etuuksien ehdollistaminen tällä tavalla on periaatteessa ongelmallista. On ansiokasta, että varhaiskasvatuksen kustannusten nousu korvataan kunnille. Rakenteellisesti työllisyyttä kuitenkin kohentaisi merkittävästi enemmän, jos kotihoidon tuesta luovuttaisiin kokonaan.

Tämän lapsiperheiden tuloja alentavan muutoksen voisi kompensoida esimerkiksi tulovähenteisellä lapsilisän lisäosalla (Kosonen, 2020).

Vuoden 2024 talousarvioesitykseen sisältyi joukko työttömyysturvan muutoksia, joiden johdosta arvioitiin työllisyyden kasvavan noin 90.000 hengellä ja toisaalta julkisen talouden vahvistuvan 2,1 miljardilla eurolla (ks. s. Y19). Nyt hallitus toteaa, että ”[s]uhdannetilanne vaikuttaa kuitenkin siihen, millaisella aikataululla työllisyystoimien täysi vaikutus realisoituu.” Parin vuoden takaisten päätösten osalta suhdanteiden vaikutus päätösten kaavailtujen vaikutusten toteutumiseen noteerataan. Sen sijaan tämän talousarvion vaikutusten toteutumista suhdannetilanteen vuoksi ei niinkään arvioida, kuten ei sitä, miten talousarvio vaikuttaa suhdanteeseen. Talouden käänteen viipyminen rasittaa esityksen mukaan julkista taloutta, mutta julkisen talouden säästöt saattavat vuorostaan viivyttää talouden käännettä.

Ansiotuloverotuksen muutoksia perustellaan esityksessä työhön kannustamisen ohella niiden suotuisilla (oletettavasti rakenteellisilla) kasvua edistävillä vaikutuksilla. Saattaa kuitenkin olla, että ne ovatkin suhdanteisiin sopivaa veroelvytystä. Olkoonkin, että tehokkaampia tapoja elvyttää suhdannetta olisi löydettävissä.

Julkisen talouden kestävyys on merkittävä haaste. Suuret veronalennukset ilman selkeää ja konkreettista tavoitetta samalla kun haetaan keinoja tasapainottaa julkinen talous ja saavuttaa aleneva julkisen velan ura luo mielikuvan poukkoilevasta pikemmin kuin vakaasta ja määrätietoisesta finanssipolitiikasta.

Viitteet

- HE 41/2023 vp (9. lokakuuta 2023). *Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2026*. <https://www.eduskunta.fi/pdf/HE+99/2025>.
- Kleven, Henrik et al. (2025). ”Micro vs Macro Labor Supply Elasticities: The Role of Dynamic Returns to Effort”. *American Economic Review*. (tulossa).
- Kosonen, Tuomas (toukokuu 2020). ”Perhevapaamalli helpottaa perhevapaauudistuksen valmistelua”. fi-FI. *Talous ja yhteiskunta* 2. URL: <http://labour.fi/t&y/perhevapaamalli-helpottaa-perhevapaauudistuksen-valmistelua/>.
- Kuusi, Tero, Mauri Kotamäki ja Mikeal Kirkko-Jaakkola (HelmikuuHelmikuu 2025). *Talous takalukossa – Suomen korkeiden rajaverojen ongelma*. ETLA Raportti 158. <https://www.etla.fi/wp-content/uploads/ETLA-Raportit-Reports-158.pdf>. Helsinki: ETLA.
- Varjonen-Ollus, Reetta (ElokuuElokuu 2025). ”Behavioral Effects of a Top Marginal Income Tax Rate Increase”. Julkaisematon käsikirjoitus, Helsingin yliopisto.