

Lausunto

25.05.2026

Asia: VN/23894/2025

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi tuloverolain 119 ja 124 §:n muuttamisesta sekä rajoitetusti verovelvollisen tulon verottamisesta annetun lain 7 ja 15 §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Tiivistelmä

Tässä lausunnossa tarkastellaan soveltuvan taloustieteellisen tutkimuskirjallisuuden valossa erityisesti yhteisöverotuksen alentamisen vaikutuksia yritysten investointeihin, toimintaedellytyksiin sekä omistajien tulonmuodostukseen.

Valtaosa tutkimuskirjallisuudesta osoittaa, että yritysverotus vaikuttaa yritysten reaaliseen toimintaan, kuten investointeihin ja yritysten tuottaman arvonlisän määrään. Nämä vaikutukset ovat kuitenkin kokoluokaltaan suhteellisen pieniä, minkä vuoksi yhteisöverotuksen alennukset eivät todennäköisesti rahoita itseään takaisin kasvaneen taloudellisen toimeliaisuuden kautta. Reaalisten vaikutusten lisäksi tutkimuskirjallisuus osoittaa, että yritykset reagoivat veromuutoksiin myös verosuunnittelun keinoin, ja nämä haitalliset käyttäytymisvaikutukset voivat olla merkittäviä.

Julkisen talouden heikon tilanteen vuoksi tämänkaltaista uudistusta, joka alentaisi kaikkien yritysten verotusta riippumatta siitä lisäävätkö ne investointejaan tai työllisyyttään, ei voi pitää erityisen tehokkaana tai hyvin kohdennettuna. Yhteisöveron alentaminen vaikeuttaa julkisen talouden sopeutustavoitteen saavuttamista merkittävästi. Verokannustimen kohdentaminen esimerkiksi lisäinvestointeihin, TKI-toimintaan tai työllistämiseen voisi hyvin toteutettuna olla selvästi vaikuttavampi vaihtoehto.

Mikäli yhteisöverotusta alennetaan, tulisi paljon nykyistä tarkemmin arvioida, millä veronkiristyksillä tai menoleikkauksilla merkittävä osa menetetyistä verotuloista kompensoitaisiin, jos valtiontalouden tasapainoa ei haluta merkittävästi heikentää. Kun yhteisöveron alentamisen investointi-, ja sitä

kautta kasvuvaikutukset eivät tutkimuskirjallisuuden perusteella ole kovin suuria ja niihin liittyy merkittävää epävarmuutta, veronalennuksen hyötyjen perustelut jäävät epäselväksi.

Lisäksi uudistuksen vaikutuksia tulonmuuntokannustimiin ja erityisesti tuloeroihin tulisi arvioida huomattavasti tarkemmin. Mahdollinen verosuunnittelun lisääntyminen aiheuttaa tehottomuutta järjestelmään. Ilman osinkoverotuksen kautta tehtävää kompensatiota tämänkaltaiset veronalennukset kohdistuvat mekaanisesti etenkin tulojakauman yläpäähän, mikä kasvattaa tuloeroja.

Johdanto

Tarkastelemme tässä lausunnossa pääasiassa empiiristä taloustieteellistä tutkimuskirjallisuutta. Pyrimme nojautumaan erityisesti tutkimuksiin, joissa veromuutosten syy-seurausvaikutukset taloudellisiin tulemiin on pystytty tunnistamaan mahdollisimman luotettavasti sekä erottamaan muista samanaikaisista vaikutustekijöistä. Korostamme erityisesti Suomesta saatua tutkimusnäyttöä sekä mahdollisuuksien mukaan tutkimustuloksia muista Suomen kanssa vertailukelpoisista maista.

Yhteisöverotuksen vaikutukset investointeihin ja arvonlisään sekä työllisyyteen

Talusteorian mukaan yhteisöverotus kasvattaa oman pääoman ehtoisesti rahoitettujen investointien pääomakustannuksia ja siten heikentää investointikannustimia. Sen sijaan velkarahoitteisten investointien pääomakustannus ei tyypillisesti kasva verotuksen seurauksena korkojen vähennysoikeuden vuoksi.

Katsausartikkeleiden perusteella yritysverotus kokonaisuudessaan vähentää investointeja (Jacob 2022; Fuest ja Neumeier 2023), joskin vaikutusten suuruusluokka vaihtelee huomattavasti maiden ja tutkimusasetelmien välillä (Harju, ym. 2024). Tämän vuoksi kaikkia tuloksia ei voida suoraan yleistää Suomeen. Sen sijaan kohdennetuilla investointikannustimilla, kuten korotetuilla poistoilla ja muilla investointituilla, on havaittu olevan selviä investointivaikutuksia erityisesti Yhdysvalloissa (Ohrn 2019; Zwick ja Mahon 2017). Oma erityinen kokonaisuutensa on kansainvälisten yritysten aktiivinen voitonsiirto eri maiden välillä, jonka kannustimiin yhteisöverotus vaikuttaa suoraan.

Suomessa Harju ym. (2022) tarkastelevat 2010-luvun alkupuolen uudistusta, jossa yhteisöveroa alennettiin samalla kun osinkoverotusta kiristettiin. Tämän vuoksi osinkoverotuksen kiristyminen saattoi osittain vaimentaa yhteisöveron alentamisen myönteisiä vaikutuksia. Tutkimus keskittyi pieniin listaamattomiin osakeyhtiöihin, koska niiden osalta vaikutuksia pystyttiin tutkimaan luotettavasti. Näiden yritysten investoinnit eivät keskimäärin lisääntyneet yhteisöveron alentamisen jälkeen. Investoinnit ja arvonlisä kasvoivat kuitenkin jonkin verran yrityksissä, joilla oli rahoitusrajoitteita. Positiivisia vaikutuksia arvonlisään havaittiin myös yrityksissä, joissa omistajayrittäjä osallistui aktiivisesti yrityksen toimintaan.

Britanniassa Devereux ym. (2014) osoittavat, että erityisesti pienten osakeyhtiöiden voitot reagoivat voimakkaasti yhteisöveroasteeseen. Merkittävä osa tästä vaikutuksesta liittyy kuitenkin verosuunnitteluun, etenkin kaikkein pienimmissä yrityksissä.

Yhdysvalloissa on viime vuosina tutkittu aktiivisesti Trumpin ensimmäisen presidenttikauden merkittävän yritysveroalennuksen vaikutuksia, jossa yhteisöveroaste aleni 35 prosentista 21 prosenttiin. Tutkimusten mukaan veronalennus lisäsi investointeja ja talouskasvua. Chodorow-Reich ym. (2024) arvioivat investointien kasvaneen lyhyellä aikavälillä noin 11 prosenttia. Tästä huolimatta yhteisöverokertymä aleni huomattavasti, noin 40 prosenttia. Kennedy ym. (2024) puolestaan arvioivat, että investoinnit kasvavat noin 5 prosenttia, kun yrityksille verotuksen jälkeen jäävä osuus voitosta kasvaa 10 prosenttia. Vaikka vaikutukset ovat suurempia kuin esimerkiksi palkkaverotuksen vaikutukset verotettaviin ansiotuloihin, ne eivät ole niin suuria, että veronalennukset rahoittaisivat itse itsensä. Yhdysvaltalaisen tutkimusnäytön soveltamisessa Suomeen tulee kuitenkin olla varovainen, sillä maiden yritys- ja toimialarakenteet sekä institutionaaliset järjestelmät eroavat huomattavasti toisistaan.

Yhteisöveromuutosten yhteydessä on tärkeää huomioida myös kansainvälinen minimiverolainsäädäntö. Vaikka Suomen nimellinen yhteisöveroaste on tällä hetkellä minimiverotason (15 %) yläpuolella, erilaiset vähennykset voivat alentaa joidenkin yritysten efektiivisen veroasteen minimiveron alapuolelle. Tätä kysymystä on tarkasteltu esimerkiksi investointivähennysten yhteydessä, ja nykytilanteessa ongelman on arvioitu koskevan vain harvoja yrityksiä (Kari ja Viertola 2024). Tilanne voi kuitenkin muuttua merkityksellisemmäksi kasvavalle joukolla yrityksiä, mikäli sekä yhteisöveroalennus että tappioiden vähennysaikaa koskevat uudistukset toteutetaan.

Suunnitellulla uudistuksella on myös suora yhteys listaamattomien osakeyhtiöiden omistajien osinkoverotukseen Suomen monimutkaisessa osinkoverojärjestelmässä. Osinkoverotuksen vaikutuksia on tutkittu suomalaisella aineistolla useissa verrattain tuoreissa tutkimuksissa. Harju ja Matikka (2016) esimerkiksi tarkastelevat vuoden 2005 yritysverouudistusta, jossa yhteisöveroa alennettiin ja samalla joidenkin yrittäjien osinkoverotusta kiristettiin. Tulosten mukaan osinkojen kokonaisveroaste vaikutti voimakkaasti osinkojen määrään ja tulonmuodostuksen rakenteeseen, mutta vähemmän kokonaistuloihin. Yritysten liikevaihtoon muutoksilla ei havaittu tilastollisesti merkitsevää vaikutusta.

Hallituksen esityksen mukaisessa mallissa omistajatason osinkoverotus alenisi suoraan, sillä yhteisövero on suoraan osa tätä verorasitusta. Tutkimusnäytön perusteella tämä johtaisi siihen, että omistajayrittäjät vähentäisivät palkkatulojen nostamista yrityksestään ja siirtäisivät näitä tuloja osinkoihin, mikä puolestaan vähentäisi palkkaverotuksen tuottoja. Muutoksella voi olla myös merkittäviä tulonjakovaikutuksia, sillä pääomatulojen osuus on erityisen suuri aivan tulojakauman yläpäähän kuuluvilla henkilöillä (Harju ym. 2026).

Huomioita hallituksen esityksen vaikutusarvioista

Hallituksen esityksessä osa arvioista on esitetty tarkasti, kuten arviot veroalennuksen itserahoitusasteesta, mutta osa arvioista jää melko yleisluonteisiksi, vaikka asiaa käsittelevää tutkimusta olisi saatavilla. Tällaisia ovat muun muassa palkan ja osingon väliseen tulonmuuntoon liittyvä tutkimus Suomesta ja muista Pohjoismaista, sekä eriarvoisuuteen liittyvät tutkimukset.

Arvioiden yhteydessä olisi perusteltua kuvata nykyistä selkeämmin myös niihin liittyviä epävarmuuksia ja oletuksia. Myös itserahoitusasteeseen liittyvien arvioiden osalta olisi perusteltua korostaa niiden pitkän aikavälin luonnetta. Vaikka keskustelu asiasta on sinänsä ansiokasta, esityksessä olisi hyvä todeta selvemmin, että veroalennuksen mahdollisesti synnyttämät lisäinvestoinnit kumuloituvat pitkän ajan kuluessa. Tämän vuoksi lyhyellä aikavälillä verotuottomenetykset ovat todennäköisesti olennaisesti suurempia kuin esitetyt pitkän aikavälin arviot antavat ymmärtää. Yleisesti eri tekijöiden nettovaikutusten kokoaminen yhteen esimerkiksi taulukkomuotoon parantaisi esityksen läpinäkyvyyttä ja arvioitavuutta.

Esityksen tavoitteena on edistää talouskasvua, mutta perusteluissa todetaan, ettei yhteisöveron vaikutusta talouskasvuun ole kirjallisuudessa voitu yksiselitteisesti osoittaa. Tästä johtopäätöksenä olisi hyvä todeta, että tieteellinen tutkimus ei siten tue tätä tavoitetta. Olisi perusteltua täsmentää avoimesti, miten johtopäätökset suhteutuvat tutkimuskirjallisuuden epävarmuuksiin ja mitä se tarkoittaa esityksen osalta.

Tutkimusten yhteenveto

Kokonaisuudessaan tutkimuskirjallisuus viittaa siihen, että yhteisöverotuksen alentamisella voi olla myönteisiä vaikutuksia investointeihin sekä tätä kautta tuottavuuteen ja talouskasvuun, mutta näihin vaikutuksiin liittyy paljon epävarmuuksia. Tutkimustulokset yritysverotuksen vaikutuksista investointeihin ja yritysten kasvuun vaihtelevat huomattavasti maiden, institutionaalisten järjestelmien ja tutkimusasetelmien välillä.

On erittäin epätodennäköistä, että yhteisöveron alentamisen mahdollisesti synnyttämät kasvulisäykset rahoittaisivat itseään takaisin. Mikäli yhteisöverotusta alennetaan, tulisi paljon nykyistä tarkemmin arvioida, millä veronkiristyksillä tai menoleikkauksilla merkittävä osa menetetyistä verotuloista kompensoitaisiin, jos valtiontalouden tasapainoa ei haluta merkittävästi heikentää.

Tutkimuskirjallisuuden perusteella tehokkainta olisi kohdentaa mahdolliset verokannustimet erityisesti pienempiin ja kassavarallisuudeltaan heikompiin yrityksiin, joille rahoitusrajoitteet muodostavat merkittävämmän esteen investointien kasvattamiselle. Vielä vaikuttavampi vaihtoehto voisi olla sitoa verotuet suoraan uusiin investointeihin tai työllistämiseen, jolloin verotukien saaminen edellyttäisi yrityksiltä taloudellista aktiivisuutta lisääviä toimia.

Yhteisöverotuksen muutoksia tulisi lisäksi tarkastella yhdessä osinkoverotuksen kanssa Suomen nykyisessä, varsin monimutkaisessa verojärjestelmässä. Viimeaikaisen tutkimusnäytön perusteella yhteisöverotuksen muutokset ilman kompensoivia muutoksia erityisesti listaamattomien osakeyhtiöomistajien osinkoverotukseen vaikuttavat ennen kaikkea yrittäjien tulonmuodostuksen rakenteeseen eli siihen, kuinka suuri osa tuloista nostetaan palkkana ja kuinka suuri osa osinkoina. Keskeistä on myös se, että suunnitellusta uudistuksesta hyötyisivät suhteellisesti eniten suurituloiset kotitaloudet. Näiden tulonjako- ja käyttäytymisvaikutusten arviointiin tulisi jatkossa kiinnittää huomattavasti enemmän huomiota.

Kirjallisuus

Chodorow-Reich, G., Zidar, O. and Zwick, E. (2024). Lessons from the Biggest Business Tax Cut in US History. *Journal of Economic Perspectives*, 38(3), 61-88.

Devereux, M. P., L. Liu, and S. Loretz. (2014). "The Elasticity of Corporate Taxable Income: New Evidence from UK Tax Records." *American Economic Journal: Economic Policy*, 6 (2): 19–53.

Fuest, C. and Neumeier, F. (2023). Corporate Taxation. *Annual Review of Economics*, 15, 425–50.

Harju, J. and Matikka, T. (2016). The Elasticity of Taxable Income and Income-Shifting Between Tax Bases: What Is "Real" and What Is Not? *International Tax and Public Finance*, 23(4): 640-669.

Harju, J. Koivisto, A. and Matikka, T. (2022). The effects of corporate taxes on small firms. *Journal of Public Economics* 212, pp. 104-704.

Harju, J., Koivisto, A. and Matikka, T. (2024). Mitä uutta tiedämme yritysverojen vaikutuksista? FIT-kirjoitussarja #8, 2024.

Harju, J., Matikka, T. and Juuti, T. (2026). Selection into Entrepreneurship, Income Mobility and Firm Performance. FIT Working Paper 41.

Jacob, M. (2022). Real Effects of Corporate Taxation: A Review, *European Accounting Review*, 31:1, 269-296.

Kari, S. and Viertola, M. (2024). Global Minimum Tax and Proposed Green Tax Credit. VATT Muistio 74.

Kennedy, P. & C. Dodbridge & P. Landefeld & J. Mortenson (2024) The Efficiency-Equity Tradeoff of the Corporate Income Tax: Evidence from the Tax Cuts and Jobs Act. Käsikirjoitus.

Ohrn, E. (2019). The effect of tax incentives on U.S. manufacturing: Evidence from state accelerated depreciation policies. *Journal of Public Economics*, 80.

Zwick, E. ja Mahon, J. (2017). Tax policy and heterogeneous investment behavior. *American Economic Review*, 107(1): 217–248.

Hourunranta Marjukka

Verotutkimuksen huippuyksikkö FIT (Tampereen yliopisto, Helsingin yliopisto ja VATT) - Lausunnonantajat: Jarkko Harju (Verotutkimuksen huippuyksikkö (FIT), University of Glasgow ja Tampereen yliopisto) ja Kaisa Kotakorpi (FIT ja Tampereen yliopisto)