Aalto-yliopisto
Kauppakorkeakoulu

OTT Timo Viherkenttä
Senior Fellow
6.10.2025

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaostolle

Lausunto hallituksen esityksestä laeiksi vuoden 2026 tuloveroasteikosta ja tuloverolain muuttamisesta sekä eräiksi muiksi verolaeiksi (HE 98/2025 vp)

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki vuoden 2026 tuloveroasteikosta sekä muutettavaksi tuloverolakia sekä eräitä muita lakeja. Kommentoin jäljempänä eräitä yksittäisiä kohtia ja lopuksi esitän joitakin yleisempiä näkökohtia.

1. Työmarkkinajärjestöjen jäsenmaksujen vähennyskelpoisuuden poistaminen

Esityksessä ehdotetaan työmarkkinajärjestöjen jäsenmaksujen vähennyskelpoisuuden poistamista. Vähennyskelpoisia menoja eivät olisi myöskään sellaisten muiden järjestöjen jäsenmaksut, joilla sääntöjensä mukaan voi olla työmarkkinatoimintaan liittyviä tavoitteita. EVL- ja MVL-esitysten muotoilu on TVL:ää monisanaisempi ja myös laajempi. Muiden asiaan liittyvien järjestöjen kuin varsinaisten työmarkkinajärjestöjen rooli onkin olennaisempi elinkeinoelämän järjestökentässä.

Tuloverotuksen kaikkein keskeisimpiä perusperiaatteita on nettotulon verotus, jonka olennainen osa on tulon hankkimiseen ja säilyttämiseen liittyvien menojen vähennyskelpoisuus. Esillä olevan ehdotuksen arvioinnin kannalta keskeinen kysymys on, onko työmarkkinajärjestöjen jäsenmaksuja pidettävä tulonhankkimismenoina. Tähän kysymykseen on niin historiassa, kirjallisuudessa kuin kansainvälisesti suhtauduttu eri tavoin. Voimassa olevien säännösten mukaan jäsenmaksut vähennetään nimenomaan tulonhankkimismenoina. Valtiovarainministeriön verotukibudjeteissa vähennyskelpoisuutta on sitä vastoin pidetty verotukena. Kansainvälisten vertailujen osalta esityksessä olevaa rajoittumista Ruotsiin voidaan pitää niukkana.

Työmarkkinajärjestöjen jäsenmaksujen tulonhankkimismenoluonteeseen suhtauduttiin vanhemmassa oikeuskirjallisuudessa torjuvasti. Professori *Aarne Rekola* ei aikanaan pitänyt tällaisten jäsenmaksujen vähentämistä perusteltuna viitaten siihen, että työmarkkinajärjestöjen toiminta oli

Aalto-yliopisto
Kauppakorkeakoulu
Laskentatoimen laitos

Postiosoite
PL 21210
00076 AALTO

Käyntiosoite
Ekonominaukio 1
Espoo

Puhelin 09 47001
Y-tunnus 2228357-4

www.aalto.fi
etunimi.sukunimi@aalto.fi
VAT FI22283574

yhteiskunnallista taistelutoimintaa.[1] Tuoreessa kirjallisuudessa jäsenmaksuissa on nähty olennaisesti tulonhankkimismenon piirteitä, joskaan ei kategorisesti.[2]

Mielestäni on veroteoreettisesti ja periaatteellisesti jopa selvää, että tällaiset jäsenmaksut ovat ainakin ylivoimaiselta pääosaltaan tulonhankkimismenoja. Kirjallisuudessa on joskus suhtauduttu tässä suhteessa myönteisemmin niihin jäsenyyden elementteihin, joihin liittyy ammattitaitoa edistäviä julkaisuja, neuvontaa yms. Kuitenkin nimenomaan työmarkkinajärjestöjen toiminnan kova ydin liittyy vähintään yhtä selkeästi jäsenten tulon hankkimiseen tai säilyttämiseen. Palkkaneuvotteluissa on palkansaajille kyse nimenomaan tulojen hankkimisesta ja työnantajille palkkakulujen hallinnasta. Työsuhteen päättämisen ehtoja koskevassa neuvottelutoiminnassa on vastaavasti työntekijöille kyse tulon säilyttämisestä ja yrityksille kannattavuuden turvaamisesta. Se, että jäsenet saavat hyödyt ikään kuin välillisesti järjestöjen kautta, ei ole peruste pitää jäsenmaksuja muina kuin tulonhankkimismenoina.

Vaikka tulonhankkimismenojen vähennyskelpoisuus on tuloverotuksen keskeinen perusominaisuus, lainsäätäjän vallassa on poiketa tästä. Tällaista poikkeamista voidaan kuitenkin vakuuttavasti perustella vain painavilla hallinnollisilla näkökohdilla tai sillä, että kyse on jostakin erityisen epätoivottavasta ilmiöstä tai käyttäytymisestä. Esityksessä ratkaisua on varsinaisesti perusteltu vain verotulojen tarpeella. Tätä ei voida pitää riittävänä perusteluna verotuksen perusperiaatteiden vastaiseen ratkaisuun.

Järjestöjen toimintaan liittyy kylläkin joitakin elementtejä, joiden osalta jäsenmaksun vähennyskelpoisuudelle ei ole veroteoreettisia perusteita. Näitä ovat muun muassa poliittisen toiminnan tukeminen sekä jäsenten elinkustannuksia alentavat edut kuten lomamökit, vapaa-ajan vakuutukset tai polttoainealennukset. Näiden vuoksi jäsenmaksun koko määrän vähennyskelpoisuutta voidaan pitää lähtökohtaisesti teoreettisesti liiallisena. Kun tällaisten erien osuutta jäsenmaksusta ei käytännössä voida järkevästi määrittää, olisi ajateltavissa, että pienehkö, kaavamainen osa jäsenmaksusta olisi vähennyskelvoton.[3] Kun näiden elementtien merkitys on kokonaisuuteen nähden marginaalinen, pääasiallisuusperusteella myös koko jäsenmaksu voisi edelleen olla vähennyskelpoinen sekä työntekijöillä että työnantajilla. Niissä tilanteissa, joissa jäsenmaksun maksajalla ei ole eikä ole selvästi näköpiirissä asian kannalta relevanttia tulonmuodostusta, vähennyskelpoisuudelle ei ole veroteoreettisia perusteita.

Yksi vähennyskelvottomuuden ongelma on sen määrittely, mille yhteisöille maksettavia jäsenmaksuja tämä koskisi. Tämä korostuu yritysten verotuksessa. Nyt on valittu jokseenkin äärimmäinen linja, jossa yhdistys tai muun oikeushenkilö saastuisi jo sillä, että sen säännöt tai yhtiöjärjestys eivät sulkisi pois työmarkkinapoliittisten tavoitteiden edistämistä. Tämä ylittää muutoksen alkuperäisen ajatuksen ja on omiaan johtamaan sääntömuutostarpeisiin sekä siihen, että työmarkkina-asioihin pyritään vaikuttamaan sääntöjen rajamailla tai niiden vastaisesti. Järkevän määrittelyn vaikeus johtuu pohjimmaltaan siitä, että perusteiltaan kyseenalaisten ratkaisujen toteuttamiseen on usein vaikea löytää toimivia rajanvetoja. Osan jäsenmaksusta säätäminen vähennyskelvottomaksi – mille siis olisi tiettyjä veroteoreettisia perusteita – ei sinänsä pelastaisi rajanvedon hankaluuksilta.

[1] *Aarne Rekola*, Tulo- ja omaisuusverolaki (1943), 225.
[2] *Edward Andersson – Esko Linnakangas – Joachim Frände*, Tuloverotus (2016), 389, *Esko Linnakangas*, On-Off vai Fifty-Fifty verotuksessa? Teoksessa Minne menet vero-oikeus? Juhlajulkaisu Raimo Immoselle (2013), 82, ja *Pekka Nykänen – Martti Nieminen*, Tuloverolain kommentaari (2023), 352.
[3] Linnakangas on edellä alaviitteessä 2 mainitussa artikkelissa vilauttanut ajatusta, jonka mukaan vähennyskelpoista voisi olla vaikkapa puolet. Tätä voidaan pitää varsin ankarana jakosuhteena.

Siltä osin kuin työmarkkinajärjestöjen jäsenmaksuissa on kyse tulonhankkimismenoista – kuten siis käsitykseni mukaan selvältä pääosaltaan on – vähennyskelvottomuutta voidaan pitää selkeänä verosanktiona. Henkilöverotuksessa kyseessä olisi erittäin poikkeuksellinen ja tulkinnasta riippuen jopa ainoa verosanktio. Myös yritysverotuksessa verosanktiot ovat hyvin harvinaisia.

2. Työhuonevähennyksen poistaminen

Myös kotona työskentelyyn perustuvan työhuonevähennyksen poistaminen esityksen mukaisesti olisi lähtökohtaisesti ristiriidassa tulonhankkimismenojen vähennyskelpoisuuden periaatteen kanssa.[4] Työmarkkinajärjestöjen jäsenmaksuista poiketen tähän vähennykseen liittyy kuitenkin merkittävästi käytännön kysymyksiä sekä soveltamistason epätasaisuutta. Kaavamaisen vähennyksen poistamiselle onkin sinänsä mielekkäitä, hallinnollistyyppisiä syitä. Nykytilaa, jossa vähennyksen määrät perustuvat Verohallinnon ohjeeseen, ei voida myöskään pitää normihierarkkisesti tyydyttävänä. Tässäkin vähennyskelpoisuuden epäämisessä on verosanktion piirteitä, mutta kun taustalla ovat tässä paljolti käytännön syyt, kyseessä ei ole vastaava verosanktio kuin jäsenmaksujen tapauksessa.

Kun työtilaan kuitenkin monissa tapauksissa liittyy aitoja tulon hankkimiseen liittyviä kustannuksia, vähennyskelvottomaksi säätämisen vaihtoehtona voisi myös harkita kaavamaisuuden lisäämistä entisestään ja lakisääteisesti.

Jos vähennyskelpoisuus poistetaan, muutoksen kohdistamiselle vain palkkatulon verotukseen on vaikea nähdä perusteltuja syitä. Perusasetelma on samanlainen myös muiden tulojen osalta.

3. Työsuhdepolkupyöräedun verovapauden poistaminen

Tuloverotukseen on pesiytynyt yhä enemmän erilaisia huojennuksia, jotka kannustavat sekalaisten luontoisetujen käyttämiseen rahapalkan sijasta. Vaikka näillä huojennuksilla on usein jollain tavoin mielekäs tausta-ajatus, sekalaisista verotuetuista eduista osin rakentuvaa palkanmuodostusta on vaikea nähdä tavoiteltavana verojärjestelmän näkökulmasta.

Työsuhdepolkupyöräedun poistaminen on tältä kannalta harvinainen suunnanmuutos ja puhtaasta veronäkökulmasta perusteltu. Poistaminen edustaa kylläkin poukkoilevaa lainsäädäntöä, kun etu on melko tuore. On paikallaan, että voimaantulosäännöksellä pyritään suojaamaan jo tehdyt ratkaisut, vaikkakin eri tilanteiden käsittely esityksen mukaisesti voi olla vähän hankalaa.

Arveluttavaa on, että esityksestä ei selviä, miksi erilaisista suopeasti kohdelluista luontoiseduista kiristyksen kohteeksi on valittu juuri työsuhdepolkupyöräetu, jolla on sinänsä aidosti myönteisiä verotuksen ulkopuolisia tavoitteita ja vaikutuksia.

4. Työnantajan maksamat oikeudenkäyntikulut ja ehdollinen lisäkauppahinta

Näitä kahta esitettyä muutosta yhdistää se, että kyseessä on ilman selkeää sääntelyä oikeuskäytännön kautta muodostunut oikeustila, jota on vaikea pitää tarkoituksenmukaisena. On hyvä, että tällaiseen ollaan reagoimassa lainsäädäntötoimin. Kumpaakin asiaa koskevat muutosehdotukset ovat perusteltuja ja hoitavat käsitykseni mukaan ainakin selvän pääosan käytännön ongelmista. Luovutustilanteita koskien lainsäädäntöä laadittaessa ei kylläkään ole helppoa ajatella kaikkia mahdollisia tilanteita. Uudet säännökset voivat muun ohessa vaikuttaa osin vaikeasti arvioitavalla tavalla luovutushintojen strukturointiin ennen muuta yrityskaupoissa.

[4] Aihetta on perusteellisesti käsitellyt *Reijo Knuutinen*, Työhuonevähennys, Verotus 4/2025, 435–436.

5. Eläketulon lisävero

Eläketulon lisäveron alaraja on ollut jo jonkin aikaa ennallaan ja rajan nostaminen on siinä mielessä ymmärrettävää. Lisäveroa on ollut tarpeen arvioida myös veroasteikkoon tehtävien muutosten takia. Esitetyt muutokset vaikuttavat suurehkojen eläketulon verotukseen kohtalaisen paljon. Suurimpien eläkkeiden verotus kevenee huomattavan avokätisesti, kun taas joillakin tuloalueilla verotus näyttää kiristyvän. Yhteenlasketusti muutokset merkitsevät verotulojen alenemista ilman ilmeisiä kokonaistaloudellisia hyötyjä. Kotimaisten ja kansainvälisten tuomioistuinten ratkaisujen tai perustuslakivaliokunnan lausuntojen valossa eläketulon verotuksen taso voi niin haluttaessa olla vastaavan suuruisten palkkojen verotusta melko selkeästikin ankarampaa.[5]

6. Ulkomailta tulevan palkansaajan lähdevero

Ulkomailta tulevan palkansaajan lähdeveron alentamisella 32 prosentista 25 prosenttiin kutiteltaneen tällaisen lainsäädännön rajoja. Näin on etenkin yhdistettynä jo toteutettuun 84 kuukauden kestoon muille kuin Suomen kansalaisille.

Noin 30 vuoden ikään ehtinyttä lakia alun perin säädettäessä sitä arvosteltiin voimakkaasti, mutta sittemmin kritiikki on jäänyt vähäiseksi. Nyt esitettävillä muutoksilla on lähtökohtaisesti kannatettavat tavoitteet. Uusi verotaso on siinä määrin matala, että tällä voidaan jo odottaa olevan vaikutusta halukkuuteen tulla Suomeen töihin. Osan hyödystä voidaan toki olettaa kohdistuvan työnantajille palkkavaatimusten tason kautta. Parametrien osalta ollaan lähellä sitä, että defensiiviseksi luonnehdittavissa olevasta erityissääntelystä ollaan siirtymässä offensiiviseen kamppailuun kansainvälisesti liikkuvista asiantuntijoista.

Valtiosääntöisesti ei ehkä voida pitää ilmiselvästi ongelmattomana sitä, että on muodostumassa rälssi, jonka verorasitus ansiotulosta on seitsemänkin vuoden ajan huomattavan paljon matalampi kuin muilla. Uutta on myös soveltuminen tietyin edellytyksin Suomen kansalaisiin kahden vuoden ajan. Esityksessä arvioidaan muutoksissa pysyttävän perustuslain yhdenvertaisuusvaatimuksen rajoissa, kun otetaan huomioon esityksen tavoitteet ja perustuslakivaliokunnan käytäntö. Olen samaa mieltä, vaikkakin veroero muodostuu melkoiseksi. Suomen kansalaisten pääsemisessä lain piiriin en näe perustuslaillisia ongelmia.

7. Veromuutosten kokonaisuus

Esitys merkitsee huomattavia muutoksia ansiotulojen verotukseen. Sen merkittävin asia on ylimpiin tuloluokkiin painottuva ansiotuloverotuksen keveneminen. Ansiotulojen korkeaa verotusta on laajasti pidetty verojärjestelmämme yhtenä keskeisimmistä ongelmista ja nyt tavoitellaan tämän rakenteellisen heikkouden lieventämistä. Myös mittaluokka on merkityksellinen.

Kun keskeisenä keinona verotuksen keventämiseen on työtulovähennyksen huomattava kasvattaminen, verotuksen keventäminen kohdistuu korostuneesti työtuloihin. Tämä on perusteltua. Tosin kiristykset (työmarkkinajärjestöjen jäsenmaksut, työhuonevähennys, työsuhdepolkupyöräetu) kiristävät nimenomaan työn verotusta. Ylimpien marginaaliveroprosenttien alentaminen kasvattaa veronalennuksen suuruutta erityisesti tuloasteikon yläpäässä, ennen muuta ylimmässä tulodesiilissä. Tässä irrottaudutaan pitkään noudatetusta linjasta, jossa asteikkoihin ja kaavamaisiin vähennyksiin perustuvat kevennykset on suunnattu suhteellisesti vähintään samansuuruisina pieni-

[5] Laajemmin *Timo Viherkenttä*, Eläketulon lisävero oikeudellisena ja veropoliittisena kysymyksenä, Verotus 4/2025, 413–423.

ja keskituloisille. Nytkin pienten ja keskisuurten tulojen verotus pääosin alenee, mutta veronluonteisten maksujen korotusten sekä uusien vähennysrahoitusten jälkeen keveneminen jää näissä tuloluokissa vähäiseksi.

Painotusta ylimpiin marginaaliveroihin on perusteltu erityisesti sillä, että tällaisten veronkevennysten itserahoitusasteen arvioidaan olevan korkea ja mahdollisesti jopa yli 100 prosenttia. Sikäli kuin näin on, tämä on looginen peruste tällaisille veronkevennyksille. Rohkeahko luottamus dynaamisiin vaikutuksiin poikkeaa valtiovarainministeriön pitkäaikaisesta, suhteellisen varovaisesta lähestymistavasta. Arviolle on saatavissa tukea tuoreista tutkimuksista, joskin luonnoksessa nojaudutaan melko vahvasti muutamiin yksittäisiin, sinänsä laadukkaina pidettyihin tutkimuksiin. Verotuloja kasvattavista vaikutuksista ei luonnollisesti voi olla varmuutta eikä niitä ole jälkikäteenkään helppo selvittää etenkään, kun suuren osan vaikutuksista arvioidaan tulevan pitkällä aikavälillä. Lähivuosina verokertymävaikutusten voitaneen arvioida olevan selkeästi negatiivisia. On tietysti syytä toivoa, että myönteiset arviot toteutuvat. Ylimpien marginaaliverojen painamisessa lähelle 50 prosentin tasoa voidaan joka tapauksessa nähdä rakenteellisia etuja, mukaan lukien suurten ansiotulojen ja pääomatulojen verokantaeron kapeneminen.

6.10.2025
OTT Timo Viherkenttä
Senior Fellow, Aalto-yliopisto
Vero-oikeuden dosentti, Helsingin yliopisto