

Jussi Jaakkola

15.10.2025

Perustuslakivaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi perintö- ja lahjaverolain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta (HE 94/2025 vp)

1. Perustuslakivaliokunta on pyytänyt lausuntoani hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi perintö- ja lahjaverolain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta (HE 94/2025 vp). Esityksessä ehdotetaan muun ohella muutettavaksi sukupolvenvaihdoshuojennusta perintöverotuksessa siten, että jos perillisen verotettavaan perintöosuuteen kuuluu huojenuksessa edellytetty osuus maatalan tai muun yrityksen omistamiseen oikeuttavista osakeyhtiön osakkeista eikä perillinen alaikäisyytensä vuoksi voi jatkaa yhtiön toimintaa hallituksen jäsenenä tai toimitusjohtajana, katsotaan verovelvollisen jatkamiseksi myös se, että alaikäisen perillisen edunvalvoja jatkaa osakeyhtiössä harjoitettua yritystoimintaa. Lausuntoni kohdistuu ainoastaan tähän kysymykseen.

2. Sukupolvenvaihdoshuojennusta (spv-huojennus) koskeva kysymys tulee arvioitavaksi perustuslain 6 §:n valossa. 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan muiden muassa iän tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Muita henkilöön liittyviä syitä on mm. varallisuus ja yhteiskunnallinen asema (ks. HE 309/1993, s. 44). Seuraavassa arvioin yhdenvertaisuutta ensin huojenusjärjestelmän *sisäisestä näkökulmasta*: kohdellaanko perintöverotuksen huojenusjärjestelmään kuuluvan omaisuuden saajia yhdenvertaisesti. Toiseksi arvioin yhdenvertaisuutta järjestelmän *ulkoisesta näkökulmasta*: toteutuuko perustuslain edellyttämä yhdenvertainen kohtelu järjestelmän piiriin kuuluvien ja järjestelmän ulkopuolelle jäävien perintöverovelvollisten välillä.

Verovelvollisten erilainen kohtelu sukupolvenvaihdoshuojennusjärjestelmän sisällä

3. Se, että verovelvollinen jatkaa hänelle perintönä siirtynyttä yritystoimintaa, on ollut sukupolvenvaihdoshuojennuksen myöntämisen edellytyksenä siitä saakka, kun huojenusinstituutio otettiin

verojärjestelmään lailla perintö- ja lahjaverolain muuttamisesta (318/1979). Sitä, mitä jatkamisella tarkoitetaan, ei ole lainsäädännön tasolla määritelty suurpiirteisestikään. Jatkamisen käsite on sitten ollut varsin avoin aina huojennusinstituution alkuajoista alkaen. Jatkamisen on tulkittu tarkoittavan muun ohella sitä, että verovelvollinen toimii perintönä saamansa osakeyhtiön hallituksen jäsenenä. Jatkamisen tulkinnat ovat keskeisesti muotoutuneet vero- ja oikeuskäytännössä.

4. Oikeuskäytännössä mm. ratkaisut KHO 2011:1 ja KHO 2015:166 ovat – sinänsä perustellulla oikeudellisella tulkinnalla – luoneet tilanteen, jossa alaikäisellä on täysi-ikäistä vähemmän vaihtoehtoja jatkaa yritystoimintaa spv-huojennuksen edellyttämällä tavalla. Tältä osin alaikäisiä ja täysi-ikäisiä kohdellaan huojennusjärjestelmässä eri tavoin. Tämä aiheuttaa muun ohella tilanteita, joissa saman kuolinpesän perilliset, jotka perivät samanlaista omaisuutta, ovat erilaisen verotuksen kohteena. Kohtelu on erilaista viime kädessä siksi, että verovelvollisen ikä saa vero- ja osakeyhtiöoikeudellista merkitystä. Hallituksen esityksen, jolla väljennetään alaikäisten edellytyksiä päästä osalliseksi spv-huojennuksesta, voidaan nähdä muuttavan oikeustilaa vastaamaan paremmin perustuslain 6 §:n vaatimusta verovelvollisten yhdenvertaisesta kohtelusta. Tältä osin esitys on valtiosääntöoikeuden näkökulmasta parannus spv-järjestelmän yhdenvertaisuuteen.

5. Täysi-ikäisten ja alaikäisten erilainen kohtelu huojennusjärjestelmän sisällä voidaan poistaa joko laajentamalla alaikäisten mahdollisuuksia saada huojennus tai kaventamalla täysi-ikäisten mahdollisuuksia saada huojennus. Poliittisena valintana hallituksen esityksessä on alaikäisten pääsyn helpottaminen huojennuksen piiriin. Tämä tapahtuu antamalla yritystoiminnan jatkamiselle merkitys, jossa ratkaisevaa ei ole yksilön henkilökohtainen osallistuminen yritystoimintaan. Jatkamisvaatimuksen täyttymiseksi riittäisi, että perinnön kohteena olevan osakeyhtiön toimintaan osallistuisi alaikäisen perintöverovelvollisen edunvalvoja. Jatkamisen suhde verovelvollisen henkilökohtaiseen ja aktiiviseen osallistumiseen muodostuu uudessa tulkinnassa olemattomaksi. Vaikka huojennusjärjestelmän jatkamisvaade on vuosikymmenten aikana saanut ohuen merkityksen, jossa jatkamiseen riittää melko vähäinenkin henkilökohtainen osallistuminen yrityksen toimintaan, menettää jatkamisvaade nyt yhä enemmän vaativuuttaan huojennuksen myöntämisen edellytyksenä.

6. Ehdotuksen mukaisesti yritystoiminnan jatkaminen osakeyhtiössä edunvalvojan välityksellä olisi mahdollista ainoastaan alaikäiselle verovelvolliselle. Täysi-ikäisellä ei olisi samanlaista mahdollisuutta jatkaa yritystoimintaa, vaan toimitusjohtajuus ja hallituksen jäsenyys osakeyhtiössä

edellyttäisivät edelleen täysi-ikäisen henkilökohtaista osallistumista. Täysi-ikäisille jatkamisvaatimuksella olisi siten henkilökohtaista osallistumista edellyttävä merkitys toisin kuin alaikäisille verovelvollisille. Hallituksen esityksessä (s. 27–30) tämän on perustellusti tunnistettu synnyttävän potentiaalisen jännitteen perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäätelyn kanssa.

7. Kun arvioidaan, johtaako ehdotettu sääntely alaikäisten täysi-ikäisiä parempaan kohteluun verotuksessa tavalla, joka on valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellinen, on syytä huomioida, että täysi-ikäisyys on laissa asetettu vaatimus toimimiselle osakeyhtiön hallituksen jäsenenä tai toimitusjohtajana. Tässä mielessä ehdotetulla muutoksella tasoitetaan seurauksia, jotka on alun perinkin luotu lainsäädännöllä ja antamalla oikeudellista merkitystä yksilön iälle. Lisäksi kaikilta alaikäisiltä ei voida mielekkäästi odottaa samanlaista osallistumista yritystoimintaan kuin täysi-ikäisiltä. Tästä syystä jatkamisvaatimuksen joustamaton tulkinta tarkoittaisi, että vaatimus voisi kohdistua tosiasiallisesti kohtuuttomasti esimerkiksi hyvin nuoriin verovelvollisiin. Lisäksi se, että täysi-ikäinen täyttää spv-järjestelmän jatkamisvaatimuksen olemalla osakeyhtiön hallituksen jäsen, voi usein olla suhteellisen taakaton vaatimus verovelvolliselle. Tosiasialliset erot täysi-ikäisen hallituksen jäsenen ja edunvalvojan välityksellä toimivan alaikäisen välillä eivät siten ainakaan kaikissa tapauksissa muodostu olosuhteiltaan erityisen merkittäviksi.

8. Vaikka edellisessä kappaleessa mainitsemani seikat lieventävät ehdotetun muutoksen aiheuttamia perustuslaillisia jännitteitä, ei ole vaille merkitystä, että ehdotettu muutos synnyttää tilanteita, joissa alaikäiseltä – toisin kuin täysi-ikäiseltä – verovelvolliselta ei edellytettäisi yritystoiminnan minkäänlaista henkilökohtaista jatkamista. Spv-järjestelmän jatkamisedellytys tulisi alaikäisen osalta täysin täytetyksi, vaikka alaikäisellä ei olisi perintösaannon jälkeisenä omistusaikana lainkaan henkilökohtaista ja aktiivista osallistumissuhdetta perimässään osakeyhtiössä. Ehdotetun sääntelyn piirissä on mahdollista, että verovelvollisen jatkaminen toteutuu edunvalvojan välityksellä syntymästä alkaen. Tilanne olisi toinen, mikäli ehdotettu lainsäädäntömuutos ei tarkoittaisi jatkamisen käsitteen uudelleentulkintaa vaan ainoastaan antaisi edunvalvojajärjestelyllä mahdollisuuden, että verovelvollinen jatkaisi toimintaa esim. osakeyhtiön hallituksen jäsenenä täytettyään 18 vuotta ilman, että menettää mahdollisuuden huojennukseen ennen tätä vain siksi, että on perintöverotuksen toimittamisen aikaan ollut alaikäinen. Tässä vaihtoehdossa verovelvolliselta edellytettäisiin henkilökohtaista osallistumista yritystoimintaan hänen täytettyään 18 vuotta, mitä ennen toiminta edunvalvojan välityksellä turvaisi huojennuksen myöntämisen edellytykset.

9. Vaikka olen nostanut esille, että osakeyhtiön hallituksen jäsenyyden ja toimitusjohtajuuden tilanteissa alaikäiset saisivat ehdotetun edunvalvojajärjestelyn myötä osakseen spv-huojennuksen täysi-ikäisiä helpommin, en pidä erilaista verokohtelua valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellisenä siten, että se vaikuttaisi lain säätämisyhteistyökseen. Jatkamisvaatimuksen tulkitseminen eri tavoin eri verovelvollisryhmien kohdalla nostaa kuitenkin esille kysymyksen, voiko jatkamiseen perustuva erilainen kohtelu muodostua mielivaltaiseksi. Spv-järjestelmää on väljästi perusteltu elinkeinopoliittisella tavoitteella, että maatalouden ja muun yritystoiminnan jatkuvuus ei vaarantuisi. Liitännäisesti sitä on perusteltu työllisyyspoliittisella tarpeella turvata työpaikat. Huojennuksen saamisen oikeudellisia edellytyksiä on aiheellista tarkastella näiden veropoliittisten tavoitteiden valossa. Kun yritystoiminnan jatkaminen hallituksen esityksessä samastuu yhä vähemmän verovelvollisen henkilökohtaiseen toimintaan, herää kysymys, missä määrin jatkaminen on yhteydessä spv-järjestelmän tavoitteisiin, jotka on tarkoitettu oikeuttamaan normaaliverotuksesta poikkeava järjestelmä. Jos jatkamisvaatimus erottelee verovelvollisia mutta menettää yhteyden veropoliittiseen taustaansa, voivat vero-oikeudelliset erottelut muodostua valtiosääntöoikeudellisesti mieltävaltaisiksi. Mielivaltaisten erotteluiden kiellolla on ollut vakiintuneesti paikkansa perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä (PeVL 9/2023), mikä seuraa jo perusoikeusjärjestelmän esitöistä. Se, millä tavalla jatkamisvaatimus hallituksen esityksen antamassa merkityksessä on olennaisessa yhteydessä spv-järjestelmän veropoliittisiin tavoitteisiin, jää hallituksen esityksessä avoimeksi.

10. Yksityiskohtana todettakoon, että hallituksen esittämä muutos toisi huojennuksen piiriin vain sellaisen alaikäisen, joka on lakisääteisessä perimysjärjestyksessä perittävään. Tällainen perillinen olisi alaikäisenä oikeutettu huojennukseen siitä riippumatta, periikö hän yritysvarallisuutta testamentilla vai lakisääteisen perimysjärjestyksen nojalla. Sellaiset yritysvarallisuutta testamentilla saavat alaikäiset, jotka eivät olisi lakisääteisessä perimysjärjestyksessä, eivät olisi tulevaisuudessa oikeutettuja huojennukseen edunvalvojajärjestelyn kautta. Tämä luo spv-järjestelmään uuden erilaisen kohtelun mekanismin lakisääteisten perillisten ja muiden välillä. Tämä on huomionarvoista siksikin, että perintöverotuksen spv-järjestelmässä sukulaisuussuhde ei ole ollut merkityksellinen seikka huojennuksen myöntämiselle, eikä perintö- ja lahjaverolain 55 §:ssä tai 56 §:ssä puhutakaan perillisestä vaan ainoastaan (perintö- ja lahjaverolain mukaisesti) verovelvollisesta. Hallituksen esityksessä järjestelmän sisälle luodaan erilainen kohtelu lakisääteisten perillisten ja muiden välille. Kun sukulaisuussuhteella ei aiemmin ole ollut spv-järjestelmässä merkitystä, on sen

tuominen yhdeksi erotteluperusteeksi spv-järjestelmän sisällä huomiota herättävää, varsinkin kun eronteko on perusteltu hallituksen esityksessä (s. 15) vain äärimmäisen löyhästi. Jos spv-järjestelmän tavoitteet ovat elinkeino- ja työllisyyspoliittisia eivätkä ne liity varallisuuden säilyttämiseen saman omistajasuvun käsissä, näyttäytyy tällainen eronteko perusteettomalta.

Huojennusjärjestelmän suhde järjestelmän ulkopuolisiin verovelvollisiin

11. Olen yllä arvioinut hallituksen esitystä spv-järjestelmän sisäisestä näkökulmasta. Olen arvioinut, kuinka yhdenvertaisesti järjestelmässä kohdellaan verovelvollisia, jotka saadun omaisuuden luonteen ja muiden spv-huojennuksen keskeisten edellytysten osalta tulevat huojennuksen piiriin.

12. Sukupolvenvaihdossääntelyn valtiosääntöinen hyväksyttävyyys tulee käsitykseni mukaan arvioitavaksi myös ulkoisesta näkökulmasta eli siitä näkökulmasta, kohdellaanko perintöverotuksessa eritavalla huojennusjärjestelmän piiriin kuuluvia ja sen ulkopuolisia verovelvollisia siten, että erilainen kohtelu ei ole perustuslain 6 §:n valossa hyväksyttävää. On esitetty, että asia ei tule arvioitavaksi nyt, kun lainsäädäntömuutoksen kohteena on vain spv-järjestelmän pistemäinen erityispiirre. Tulkinta on yksinkertaistava. Kun huojennuksen myöntämisen edellytyksiä – tässä tapauksessa yritystoiminnan jatkamisen vaatimusta – lavennetaan, huojennuksen piiriin tulee uusia olosuhteita ja verovelvollisia. Muutoksen myötä verovelvollisryhmien erilaisen kohtelun rajat määrittyvät uudelleen. Jatkamiskriteerin uudelleentulkinta osaltaan siis määrittelee uudelleen erilaisen kohtelun kohdentumista verovelvollisiin. Tästä syystä tulkinta, että sukupolvenvaihdosjärjestelmän valtiosääntöoikeudellisen hyväksyttävyyden arviointi rajoittuisi nyt järjestelmän sisäiseksi kysymykseksi, on liian suoraviivainen. Tätä korostaa se, että perustuslakivaliokunta ei käsittäkseni vielä ole antanut lausuntoa perintöverotuksen spv-järjestelmän perusratkaisuista.

13. Sukupolvenvaihdoshuojennuksen myöntäminen yritysvarallisuudelle perintöverotuksessa merkitsee huomattavaa poikkeusta perintösaannon normaaliverotuksesta. Poikkeuksen seurauksena veron suuruus huojennuksen saavien verovelvollisten ja huojennuksen ulkopuolelle jäävien verovelvollisten välillä muodostuu hyvin erilaiseksi. Huojennusjärjestelmän piiriin kuuluvien verotaakka on selvästi matalampi kuin muiden perinnönsaajien. Lisäksi huojennusjärjestelmässä määrättävälle verolle myönnetään pitkä koroton maksuaika. Kyse on yhdestä merkittävimmästä vero- ja

erityisesti perintöverojärjestelmän poikkeuksesta, joka irtautuu yhdenvertaisesta kohtelusta verovelvollisen varallisuuden ja yhteiskunnallisen aseman perusteella.

14. Kun hallituksen (sittemmin peruutettu) esitys HE 53/2008 vp vuonna 2008 lähetettiin lausunolle perustuslakivaliokuntaan, useat asiantuntijat antoivat esityksestä lausuntonsa. Lausunnoissa tunnistettiin laajasti spv-järjestelmän jännitteitä suhteessa perustuslakiin. Valtiosääntöoikeudellinen problematiikka tunnistettiin myös valtiovarainvaliokunnalle annetuissa asiantuntijalausunnoissa vuonna 2016, kun HE 94/2025 vp kaltaista muutosta alaikäisten asemaan ehdotettiin perintö- ja lahjaverolakiin (ks. HE 175/2016 vp). Vaikka asiantuntijalausuntojen antamisesta on kulu-
nut aikaa ja oikeustilassa on tapahtunut pientä muutosta, spv-järjestelmän perusrakenne on pysynyt muuttumattomana. Tämän seurauksena asiantuntijalausunnoissa esitetyt huolet ovat valtiosääntöisesti edelleen erittäin merkityksellisiä. Kun otetaan huomioon, että spv-järjestelmä tuottaa perintöverotukseen verovelvollisten merkittävää erilaista kohtelua, joka kytkeytyy varallisuuteen ja yhteiskunnalliseen asemaan, on käsitykseni mukaan selvää, että spv-järjestelmä muodostaa potentiaalisen ristiriidan perustuslain yhdenvertaisen kohtelun vaatimuksen kanssa.

15. Vaikka verovelvollisia kohdeltaisiin lainsäädännössä merkittävästikin eri tavalla – muun muassa heidän varallisuutensa perusteella – erilainen kohtelu voi olla oikeutettua, mikäli sille on osoitettavissa perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste (esim. PeVL 9/2023). Lisäksi perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut, että erojen tekeminen varsinkin verotuksessa on tavanomaista ja myös valtiosääntöisesti hyväksyttävää, koska eduskunnalla tulee olla laaja harkintavalta käyttää verotusta poliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi (ks. esim. PeVL 9/2023). Pidän perusteltuna, että verotus säilyy niiden lainsäädännöllisten välineiden joukossa, joilla eduskunta voi laajalla poliittisella harkintamarginaalilla eli ilman pitkälle meneviä valtiosääntöoikeudellisia reuna-
ehtoja ohjata yhteiskuntakehitystä. Myös spv-instituution tuottama erilainen kohtelu voi olla perusteltavissa instituution yhteiskuntapoliittisesta merkityksestä käsin.

16. Kuten yllä olen todennut (ks. kohta 9), spv-järjestelmää on sen oikeudellisesta syntymästä alkaen perusteltu tavoitteella estää maatalouden ja muun yritystoiminnan jatkuvuuden vaarantuminen (HE 290/1978 vp, s. 2; HE 84/2004 vp, s. 3). Lisäksi järjestelmällä on haluttu edistää kotimaista omistajuutta (HE 53/2008 vp, s. 9). Käsillä olevassa hallituksen esityksessä huojennusjärjestelmää perustellaan mm. yritystoiminnan jatkajan aseman parantamisella, yritystoiminnan jatkuvuuden

turvaamisella ja työpaikkojen säilyttämisen edistämisellä (HE 94/2025 vp, s. 8). Tällaisiin tavoitteisiin kytkeytyy sellaisia elinkeino- ja työllisyyspoliittisia näkökohtia, että ne voivat sinänsä perustella spv-järjestelmän tuottaman erilaisen kohtelun. Tästä syystä tuotannollisen toiminnan mahdollistavan yritysomaisuuden huojennettu verokohtelu voi olla valtiosääntöoikeudellisesti hyväksyttävää. Vaikka erilainen kohtelu perustuisi varallisuuteen eli perittävän omaisuuden luonteeseen ja myös omistuksen laajuuteen¹, erilainen kohtelu voi hyvinkin olla yhteiskuntapoliittisesti oikeutettua. Verojärjestelmä rakentuukin kauttaaltaan tällaisille erotteluille.

17. Vaikka olisikin osoitettavissa elinkeino- ja työllisyyspoliittisia tarkoituksia, jotka saattaisivat perustella erilaisen kohtelun, olennaista on, että verolainsäädännölliset ratkaisut ovat oikeassa suhteessa sinänsä hyväksyttävään tarkoitukseen (ks. esim. PeVL 9/2023). Käsillä olevassa hallituksen esityksessä ei ole perusteluita sille, että spv-järjestelmän kokonaisuus kykenisi saavuttamaan sille asetettuja tavoitteita tai että järjestelmä olisi mielekäs lainsäädäntöratkaisu näiden tavoitteiden saavuttamiseksi. Taloustieteellisessä tutkimuksessa² on ilmeisesti viitteitä siitä, että yritysten sukupolvenvaihdokseen kohdistuva perintöverotus voisi päin vastoin aiheuttaa yrityskentässä elinvoimaistavia ja myönteisessä mielessä uudistavia muutoksia, mistä syystä spv-järjestelmää voitaisiin ilmeisesti jopa väittää sille asetettujen elinkeino- ja työllisyyspoliittisten tavoitteiden vastaiseksi instituutioksi. Perusteluiden puuttuminen HE 94/2025 vp:stä on ymmärrettävää, koska muutoksen kohteena on järjestelmän yksityiskohta. Koska järjestelmän valtiosääntöoikeudellinen hyväksyttävyyys kuitenkin mielestäni tulee arvioitavaksi laajemmin, pidän perusteluiden puuttumista ongelmallisena. Varsinaisia perusteluita sille, että spv-järjestelmä olisi oikeassa suhteessa tarkoitukseensa, ei nähdäkseni tosin ole aiemmissakaan hallituksen esityksissä. Perusteluiden puute on ongelma, koska se vaikeuttaa spv-järjestelmän tarkoituksenmukaisuuden ja suhteellisuuden arviointia, joka olisi olennaista järjestelmän valtiosääntöoikeudelliselle hyväksyttävyydelle. Vaikka verotukselle yhteiskuntapoliittisen ohjauksen välineenä on sallittua verovelvollisten ja omaisuustyyppien monella tavalla erilainen kohtelu, erilaisuudelle pitäisi esittää vakuuttavat ja arvioinnille altistettavat perustelut. Tämä on olennaista siitäkin näkökulmasta, että perustuslakivaliokunta on

¹ Omistuksen laajuudella viitataan siihen, että spv-huojennuksen myöntämisen edellytyksenä esimerkiksi osakeyhtiön perimistilanteissa on, että perinnönsaajalle siirtyy vähintään yksi kymmenesosa yrityksen omistamiseen oikeuttavista osakkeista, eli huojennuksen edellytyksenä on perinnönsaajan omistuksen riittävä laajuus.

² Matikka, Alasalmi, Giacobasso, Paukkeri, Toikka: Selvitys perintöveroista ja siirtymisestä perintöverosta luovutusvoittoveroon. VATT muistiot 77. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus 2025.

katsonut, että paremman kohtelun kohdistaminen tiettyihin ryhmiin voi ylipäättään olla perustelumpaa kuin sen kohdentaminen toisiin (PeVL 38/2006).

18. Sen perusteleminen, että spv-järjestelmä on tarpeellinen siihen yhdistettyjen yhteiskuntapolitiittisten tavoitteiden toteuttamiseksi, on olennaista siksikin, että huojennusjärjestelmä on monitahoinen ja sellaisena merkittävä poikkeama normaaliperintöverotuksesta. Maksettavan veron suhteellisen mataluuden lisäksi järjestelmä sisältää 10 vuoden korottoman maksuajan. Spv-järjestelmän valtiosääntöisen hyväksyttävyyden tarkastelun edellytyksenä olisi perustelut siitä, kuinka suuri veronhuojennuksen on syytä olla ja olisiko ehkä maksuajan poikkeuskohtelu riittävää sääntelyn tavoitteiden saavuttamiseksi. Sääntelyn vaikutusarviot ovat aina enemmän tai vähemmän epätarkkoja, mutta kun käsillä on näin merkittävä vero-oikeudellinen poikkeuskohtelu, perustelut ovat välttämättömiä ja niille asettuu myös erityinen vakuuttavuustaakka. Spv-järjestelmän valtiosääntöisen arvioinnin näkökulmasta monet kysymykset ovat vailla vastausta.

19. Spv-huojennuksen tarkoituksenmukaisuuden arvioinnissa pistää silmään, että huojennuksen myöntäminen on irrallinen perintöverovelvollisen tosiasiallisesta maksukyvyistä. Huojennuksen myöntäminen on riippumatonta esimerkiksi siitä, että verovelvollinen saa yritysomaisuuden rinnalla merkittävän määrän likvidiä varallisuutta, jolla yritysvarallisuudesta määrättävä vero voidaan suorittaa ilman, että verojen maksaminen vaikuttaa mitenkään yrityksen toimintaan tai edes sen omistamiseen. Vaikka verovelvollisella olisi kyky suoriutua perintöverovelvoitteista ilman spv-huojennusta, huojennus myönnetään. Yleisemmin verojärjestelmään sisältyy mahdollisuus anoa vapautusta verosta alentuneen maksukyvyn tilanteessa, minkä lisäksi perintö- ja lahjaverotusta koskee erityissäännös (veronkantolaki 47 § 2 mom) mm. yritysomaisuutta koskien. Tällaisen omaisuuden perimisestä määrätystä verosta voidaan vapauttaa, mikäli veron periminen ilmeisesti vaarantaisi maa- tai metsätalouden tai muun yritystoiminnan jatkuvuuden tai työpaikkojen säilyvyyden. Yhtäältä pidän hyvänä, että tällaiset vapautusharkinnat eivät jää Verohallinnon tai valtiovarainministeriön suoritettavaksi. Toisaalta pidän välttämättömänä, että lainsäädännöllä ei massamitassa myönnetä huojennuksia, joiden tosiasiallinen osumatarkkuus ja vaikutukset eivät ole perustellussa yhteydessä huojennuksille asetettuihin poliittisiin tavoitteisiin.

20. Olen edellä todennut, että valtiosääntöoikeudellisesti voi olla hyväksyttävää kohdella verotuksessa eri tavalla erilaista omaisuutta. Koska yritysvarallisuuteen saattaa kuulua keskeisesti

tuotannollista omaisuutta, jolla saattaa olla erityistä elinkeino- ja työllisyyspoliittista merkitystä, voi tällaisen omaisuuden perimiselle myönnetty veroetu olla perusteltu. Kun perinnön kohteena on kuitenkin osakeyhtiö, yrityksessä voi olla myös muuta kuin varsinaisesti tuotannollista varallisuutta. Spv-järjestelmästä käydyssä keskustelussa tällaisesta omaisuudesta on (esimerkkinä) usein nostettu esille sijoitusvarallisuus. Kun ei-tuotannollinen ja sellaisena spv-järjestelmän tavoitteille vieras omaisuus on osa perintönä siirtyvää yritystä, siitä määrättävä vero saattaa tulla merkittäväsikin huojennetuksi. Tämä oli taustana kenties keskeisimmälle valtiosääntöoikeudelliselle kritiikille, jota perustuslakivaliokunnan kuulemat asiantuntijat kohdistivat spv-järjestelmään hallituksen esityksen 53/2008 vp yhteydessä. Kritiikki perustui ennen kaikkea siihen, että vero- ja oikeuskäytännössä oli vakiintunut käytäntö, että yritysten varallisuusrakennetta (tasetta) ei avata spv-huojennusta varten vaan yritysomaisuutta kohdellaan erittelemättömänä massana ja kokonaan huojennettavana. Oikeustila on sittemmin siinä mielessä muuttunut, että korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu 2018:163 on luonut edellytyksiä yhtiöiden varallisuusrakenteen avaamiselle spv-verotuksessa. KHO:n ratkaisusta huolimatta oikeustila sen osalta, missä määrin yritysvarallisuudessa erotellaan aito tuotannollinen varallisuus ja muu varallisuus, on nähdäkseni varsin avoin, eikä tällaista omaisuuden erottelua spv-huojennuksen tarpeisiin mitenkään puhdaspiirteisesti tehdä.

21. Se, että spv-huojennusta myönnettäessä yritysomaisuudessa ei erotella tuotannollista omaisuutta muusta omaisuudesta, merkitsee, että perintöverotuksessa ei kohdella eri tavoin ainoastaan erilaisen omaisuuden saajia vaan myös samanlaisen omaisuuden saajia. Tuotannollisesta omaisuudesta erottelematon mutta siihen asiallisesti kuulumaton omaisuus tulee toisilla spv-huojennuksen alaiseksi ja siten merkittävän veronhuojennuksen kohteeksi, kun taas toisilla tällainen omaisuus verotetaan normaaliperintöverotuksen tavoin käyvistä arvostaan. Koska huojennus kohdistuu ei-tuotannolliseen omaisuuteen vain tietyillä verovelvollisilla eikä huojennuksen kohdistaminen ei-tuotannolliseen omaisuuteen ole spv-järjestelmän tavoitteiden näkökulmasta ilmeisestikään perusteltua, on järjestelmä mielestäni ristiriidassa perustuslain yhdenvertaisen kohtelun vaatimuksen kanssa. Se, siirtyykö ei-tuotannollinen omaisuus perinnönsaajalle osana laajempaa yritysomaisuusmassaa vai tällaisesta massasta irrallaan, muodostaa mielivaltaisen perusteen erotella toisistaan verotukselliset tilanteet, jotka johtavat merkittävästi ja kenties kohtuuttomastikin eriarvoisuuteen verotaakkaan, joka spv-huojennuksen saajille on moninkertaisesti muita pienempi. Vaikka kyse on keskeisesti vero- ja oikeuskäytännössä syntyneestä asetelmasta, pidän spv-

järjestelmän valtiosääntöoikeudellisen hyväksyttävyyden kannalta perusteltuna, että oikeustilaan puututaan lainsäädäntöteitse.

Johtopäätös

22. Sukupolvenvaihdoshuojennusjärjestelmän *sisäisestä näkökulmasta* tarkasteltuna en näe esitteitä muuttaa perintö- ja lahjaverolain 55 §:ää tavallisessa lainsäätämisyjärestyksessä hallituksen esittämällä tavalla. *Ulkoisesta näkökulmasta* tarkasteltuna katson, että huojennuksen laajentaminen hallituksen esittämällä tavalla nostaa esille ne spv-järjestelmään liittyvät valtiosääntöoikeudelliset huolenaiheet, jotka järjestelmässä ovat aiemminkin olleet mutta jotka eivät ole tulleet perustuslakivaliokunnan arvioinnin asiaksi. Jälkimmäisessä tarkastelussa olennaista on, että järjestelmän hyväksyttävyyttä suhteessa sille asetettuihin tavoitteisiin ei ole riittävästi perusteltu eikä veronhuojennus tai maksuajan pidennys kohdistu ainoastaan varsinaiseen yritysvarallisuuteen eli tuotannolliseen varallisuuteen, mistä seuraa merkittävä yhdenvertaisuusongelma.