

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi perintö- ja lahjaverolain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi perintö- ja lahjaverolain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta (HE 94/2025 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava valtiovarainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Esa-Pekka Saari, valtiovarainministeriö
- dosentti Jussi Jaakkola
- professori Veli-Pekka Viljanen

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- apulaisprofessori Anu Mutanen

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi perintö- ja lahjaverolakia, veronlisäyksestä ja viivekorosta annettua lakia ja kiinteistöverolakia.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2026 alusta.

Esitykseen sisältyy lakiehdotusten suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskeva jakso.

Hallituksen käsityksen mukaan ehdotus voidaan säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että asiasta pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Valiokunnan lausunto PeVL 42/2025 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

(1) Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettaviksi perintö- ja lahjaverolakia, veronlisäyksiä ja viivekorosta annettua lakia ja kiinteistöverolakia. Esityksen perustuslainmukaisuuden arvioinnin kannalta keskeisin muutos koskee alaikäisen perillisen sukupolvenvaihdoshuojennusta perintöverotuksessa. Perintö- ja lahjaverolain 55 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 9 momentti, jonka mukaan, jos perillisen verotettavaan perintöosuuteen kuuluu vähintään yhden kymmenesosan osuus maatalan tai muun yrityksen omistamiseen oikeuttavista osakeyhtiön osakkeista eikä perillinen alaikäisyytensä vuoksi voi jatkaa yhtiön toimintaa hallituksen jäsenenä tai toimitusjohtajana, veronhuojennuksen saamisen edellytyksenä olevaksi yritystoiminnan jatkamiseksi katsotaan myös se, että alaikäisen perillisen edunvalvoja jatkaa toimintaa laissa säädetty edellytykset täyttävällä tavalla. Osakeyhtiömuotoisen yrityksen osakkeita saaneelle alaikäiselle perilliselle ei nykyisin käytännössä voida myöntää perintöveron huojennusta siinäkin tapauksessa, että alaikäisen perillisen edunvalvoja osallistuu yritystoiminnan harjoittamiseen ja huojennusedellytykset muilta osin täyttyisivät.

(2) Esityksen säätämisjärjestysperusteluissa (s. 30) viitataan perusteluna esityksen käsittelemiselle perustuslakivaliokunnassa myös siihen, että nyt arvioitavana oleva ehdotus perintö- ja lahjaverolain 55 §:n 9 momentiksi vastaa asiallisesti hallituksen esityksessä HE 175/2016 vp ehdotettua säännöstä, jonka eduskuntakäsittelyn yhteydessä syntyi epäselvyyttä tarpeesta perustuslakivaliokunnan lausunnolle ja joka sittemmin poistettiin ehdotuksesta täydentävällä hallituksen esityksellä (HE 245/2016 vp). Perustuslakivaliokunta ei siten ole aikaisemmin arvioinut nyt ehdotetun kaltaista säännöstä eikä myöskään sukupolvenvaihdoshuojennusta yleisemmin. Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, ettei perintö- ja lahjaverolain mukaiseen yritysten sukupolvenvaihdoksiin liittyvään veronhuojennusjärjestelmään ehdoteta nyt muita muutoksia kuin alaikäisten perillisten asemaa koskevaa uutta 55 §:n 9 momenttia. Selvyyden vuoksi valiokunta toteaa, että se on tarkastellut vain hallituksen esitykseen sisältyviä lakiehdotuksia.

(3) Esityksen säätämisjärjestysperusteluissa perintö- ja lahjaverolain 55 §:n 9 momenttia on ennen muuta tarkasteltu perustuslain yhdenvertaisuutta koskevan 6 §:n kannalta. Ehdotettu säännös yhtäältä parantaa alaikäisen asemaa verrattuna nykyiseen tilanteeseen ja saattaa alaikäiset perijät sukupolvenvaihdostilanteessa rinnasteiseen asemaan kuin huojennukseen oikeutetut täysi-ikäiset perilliset, mikä on yhdenvertaisuuden näkökulmasta parannus nykytilanteeseen verrattuna. Toisaalta ehdotettu 9 momentti asettaa alaikäisen perillisen hallituksen esityksessä (s. 27) kuvastusti parempaan asemaan kuin sellaisen täysi-ikäisen perillisen, joka ei itse jatka huojennuskelpoisen yrityksen toiminnan harjoittamista, samoin kuin sellaiset perilliset, joiden perintöosuuteen ei kuulu huojennuskelpoista varallisuutta.

(4) Perustuslakivaliokunta on verotusta koskevassa lausuntokäytännössään korostanut, että verotusta koskevaa lainsäädäntöä ei voida pitää valtiosääntöoikeudellisesti sellaisena erityisenä julkisen vallan käytön muotona, jonka alueella perusoikeudet ja perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuusperiaate eivät tule sovellettaviksi (PeVL 9/2023 vp, kappale 2, PeVL 53/2016 vp, s. 4, PeVL 52/2016 vp, s. 5). Valiokunta on kuitenkin myös todennut verotuksen ensisijaisen tehtävän olevan tuottaa julkiselle sektorille tuloja niin paljon, että ne riittävät kattamaan julkisen sektorin menot. Verotusta on perinteisesti käytetty myös muiden yhteiskunnallisten tavoitteiden toteuttamisen välineenä. Näitä ovat muun muassa jako-, sosiaali-, asunto-, terveys-, kasvu-, suhdanne-, alue-,

Valiokunnan lausunto PeVL 42/2025 vp

elinkeino-, kulttuuri- ja ympäristöpoliittiset tavoitteet. Perustuslakivaliokunnan mukaan verolainsäädännölle on tyypillistä, että sen piirissä lainsäätäjällä on mahdollisuus tehdä valintoja eri sääntelyvaihtoehtojen välillä tavanomaistakin vapaammin, koska verolait muodostavat monipuolisesti yhteiskunnan ohjaamiseen käytettävän välineen (PeVL 52/2016 vp, s. 3).

(5) Perustuslakivaliokunnan käytännössä on vakiintuneesti korostettu, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (PeVL 59/2002 vp, s. 2/II, HE 309/1993 vp, s. 43/I). Valiokunta on eri yhteyksissä johtanut perustuslain yhdenvertaisuussäännöksistä vaatimuksen, etteivät henkilöihin kohdistuvat erottelut saa olla mielivaltaisia eivätkä erot saa muodostua kohtuuttomiksi (ks. esim. PeVL 60/2002 vp, s. 4, PeVL 46/2002 vp, s. 6, PeVL 18/2006 vp, s. 2).

(6) Perustuslakivaliokunta on pitänyt myös veronhuojennuksia perustuslain estämättä tietyin edellytyksin mahdollisina. Perustuslain yhdenvertaisuussääntely asettaa valiokunnan mukaan tällaisille kohdennetuille veronhuojennuksille kuitenkin määrättyjä rajoja. Erilaiselle verokohtelulle tulee olla perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät perusteet, erottelu ei saa olla mielivaltaisen, eikä se saa loukata suhteellisuusperiaatetta. Yhdenvertaisuusperiaatteesta poikkeamista perustelevan yhteiskunnallisen intressin ja poikkeamisen merkittävyyden on oltava keskenään oikeasuhtaisia (ks. esim. PeVM 11/2009 vp, s. 2/II).

(7) Perintöverotuksen sukupolvenvaihdoshuojennuksella pyritään hallituksen esityksen (s. 27) mukaan estämään yritystoiminnan jatkuvuuden ja työpaikkojen säilymisen vaarantuminen yritysten sukupolvenvaihdon yhteydessä. Ilman ehdotettua muutosta alaikäiselle perilliselle aiheutuva perintöverokustannus voi perustelujen (s. 29) mukaan aiheuttaa haitallisia vaikutuksia yrityksen toiminnan jatkuvuudelle ja työllistämisedellytyksille vastaavalla tavalla kuin muissakin sellaisissa tilanteissa, joita varten perintö- ja lahjaverolain 55 §:n veronhuojennus on tarkoitettu. Ehdotuksen tavoitteena on mahdollistaa veronhuojennus tilanteessa, jossa perinnönjättäjän yllättäen kuoltua yrityksen sukupolvenvaihdos hänen perillisilleen ei ole mahdollista siitä syystä, että perillinen ei alaikäisyytensä vuoksi voi jatkaa yritystoimintaa. Ehdotuksella ei muuteta veronhuojennuksen myöntämisen edellytyksiä tai huojennuksen määrää.

(8) Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan esityksen perusteluissa (s. 15–16) kuvatut sääntelyn elinkeino- ja työllisyyspoliittiset tavoitteet ovat perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä perusteita veronhuojennusjärjestelmään ehdotetulle muutokselle. Ehdotettu sääntely ei myöskään ole mielivaltaista, eikä se loukkaa suhteellisuusvaatimusta.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Valiokunnan lausunto PeVL 42/2025 vp

Helsingissä 23.10.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Heikki Vestman kok
varapuheenjohtaja Wille Rydman ps
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Atte Kaleva kok
jäsen Teemu Keskisarja ps
jäsen Kimmo Kiljunen sd
jäsen Johannes Koskinen sd
jäsen Jarmo Lindberg kok
jäsen Mira Nieminen ps
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Onni Rostila ps
jäsen Ville Skinnari sd
jäsen Johannes Yrttiaho vas
varajäsen Henrik Vuornos kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Liisa Vanhala