

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle merituulivoiman kiinteistö- ja tuloverotusta koskevaksi lainsäädännöksi

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle merituulivoiman kiinteistö- ja tuloverotusta koskevaksi lainsäädännöksi (HE 29/2026 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava valtiovarainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Esa-Pekka Saari, valtiovarainministeriö
- finanssineuvos Filip Kjellberg, valtiovarainministeriö
- oikeuskansleri Janne Salminen, Oikeuskanslerinvirasto
- valtiovarainministeri Mats Perämaa, Ahvenanmaan maakunnan hallitus
- osaston lakimies Svante Fagerlund, Ahvenanmaan maakunnan hallitus
- lakimies Anna Holmström, Ahvenanmaan maakunnan hallitus
- professori Olli Mäenpää
- professori Veli-Pekka Viljanen
- oikeusneuvos Gustav Bygglin
- oikeustieteen lisensiaatti Sten Palmgren

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- apulaisprofessori Anu Mutanen
- professori Tuomas Ojanen

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi kiinteistöverolakia, verontilityslakia, varojen arvostamisesta verotuksessa annettua lakia ja tuloverolakia.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulevan voimaan vuoden 2026 aikana. Kiinteistöverolakia on tarkoitus soveltaa ensimmäisen kerran verovuodelta 2030 toimitettavassa verotuksessa.

Valiokunnan lausunto PeVL 41/2026 vp

Verontilityslakia on tarkoitus soveltaa ensimmäisen kerran verovuoden 2030 kiinteistöveron tilitykseen. Lakia varojen arvostamisesta verotuksessa on tarkoitus soveltaa ensimmäisen kerran määrättäessä vuoden 2026 verotusarvoa. Tuloverolakia on tarkoitus soveltaa ensimmäisen kerran verovuodelta 2027 toimitettavassa verotuksessa.

Esitykseen sisältyy lakiehdotusten suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskeva jakso. Hallitus katsoo, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Arvioinnin lähtökohdat

(1) Kiinteistöverolakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kiinteistövero on suoritettava valtiolle ja kunnalle Suomen talousvyöhykkeellä olevista rakennuksista ja rakennelmista. Rakennukset ja rakennelmat ehdotetaan kuuluviksi kiinteistöveropohjaan siltä osin kuin ne arvostetaan kiinteistöverotuksessa rakennuksina tai rakennelmina.

(2) Esityksessä ehdotetaan, että valtion jako-osuus on 80 prosenttia Suomen talousvyöhykkeen kiinteistöverosta ja kuntien jako-osuus 20 prosenttia. Kuntien jako-osuus Suomen talousvyöhykkeen kiinteistöverosta ehdotetaan jaettavaksi niille rannikkokunnille, jotka sijaitsevat lähellä talousvyöhykkeellä olevaa voimalaitosta tai muuta veronalaista rakennusta tai rakennelmaa taikka jossa voimalaitoksen liittymispiste kantaverkkoon sijaitsee. Tällaisia kuntia kutsutaan jako-osuuteen oikeutetuiksi kunniksi ja kunnilla tarkoitetaan kiinteistöverolaissa Suomen kuntia Ahvenanmaan kuntia lukuun ottamatta.

(3) Hallituksen esityksessä omaksuttu sääntelyratkaisu perustuu perustuslakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan lainsäädäntövallan jakautumiseen valtakunnan ja Ahvenanmaan maakunnan välillä. Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n 36 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat veroja ja maksuja 18 §:n 5 kohdassa säädetyin poikkeuksin. Itsehallintolain 18 §:n 5 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat maakunnalle tulosta perittävää lisäveroa ja tilapäistä ylimääräistä tuloveroa sekä elinkeino- ja huviveroja, maakunnalle perittävien maksujen perusteita, kunnalle tulevaa veroa. Kohdan ilmaisun "kunnalle tulevaa veroa" on perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan tulkittava sanamuotonsa mukaisesti kattavan kaikki Ahvenanmaan kunnille tulevat verot. Ahvenanmaan itsehallintolain mukainen lainsäädäntövallan jako valtakunnan ja maakunnan välillä on poissulkeva. Valtakunta ei voi säätää lakeja, jotka kuuluvat maakunnan lainsäädäntövaltaan, ja päinvastoin. Siten rannikkokunnille tulevaan veron jako-osuuteen perustuvaa sääntelyä ei voida ulottaa koskemaan Ahvenanmaan maakunnassa sijaitsevia kuntia (vrt. PeVL 37/2010 vp, s. 5—6). Lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

(4) Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että maakunnan taloutta koskevat säännökset sisältyvät itsehallintolain 7 lukuun, jossa säädetään muun muassa Ahvenanmaan maakunnalle maksettavasta tasoituksesta. Luvun 45 §:n mukaan Ahvenanmaan maakunnalle suoritetaan itsehallinnosta aiheutuvien menojen kattamiseksi vuosittain valtion varoista 46 §:n

Valiokunnan lausunto PeVL 41/2026 vp

mukainen määrä, joka vahvistetaan erityisessä tasoituksessa sekä määrä, joka perustuu 49 §:ssä säädettyyn verotasoitukseen. Hallituksen esityksen (s. 34—35) mukaan valtion jako-osuus Suomen talousvyöhykkeen kiinteistöveroista vaikuttaa itsehallintolain 46 §:n nojalla valtion varoista Ahvenanmaan maakunnalle suoritettavaan tasoitusmäärään. Tasoituspohjassa huomioidaan valtion koko osuus kiinteistöveroista riippumatta siitä, sijaitsevatko merituulivoimalaitokset Ahvenanmaan maakunnan lähetyvillä. Tasoitusmäärä kasvaa siten jokaisen Suomen talousvyöhykkeelle rakennetun merituulivoimalan perusteella.

(5) Kysymys Ahvenanmaan toimivallan laajentumisesta Suomen talousvyöhykkeellä on perustuslakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan ollut itsehallintolain kokonaisuudistusta valmistelevan työryhmän käsiteltävänä. Valiokunta pitää tärkeänä, että talousvyöhykettä koskevaa sääntelyä edelleen arvioidaan ja siitä neuvotellaan.

Esityksen valmistelu

(6) Ahvenanmaan itsehallintolain 28 §:n 2 momentin mukaan Ahvenanmaan maakunnan hallitusta on kuultava sille erityisen tärkeästä laista, jollaisena ehdotettavaa lainsäädäntökokonaisuutta voitaneen perustuslakivaliokunnan mielestä pitää.

(7) Esityksen valmistelua selostavasta osiosta käy ilmi, että Ahvenanmaan maakunnan hallitusta on kuultu esitysluonnoksesta. Hallituksen esityksen perusteluissa (s. 44) kyseisen lausunnon sisältöä ei käsitellä kuin toteamalla, että yhdessä lausunnossa esille tuodut näkemykset esityksen merkityksestä Ahvenanmaan maakunnalle eivät ole antaneet aihetta muuttaa esitystä. Eduskunnan tiedonsaantioikeuden kannalta ei perustuslakivaliokunnan mielestä voida pitää aivan asianmukaisena, että Ahvenanmaan maakunnan hallituksen antaman lausunnon sisällöstä ei tehdä selkoa hallituksen esityksen perusteluissa (ks. myös PeVL 2/2018 vp, s. 9).

(8) Hallituksen esitykseen sisältyvässä suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskevassa jaksossa ei ole arvioitu esityksen suhdetta Ahvenanmaan itsehallintolakiin ja yleensä Ahvenanmaahan. Koska käsillä olevaan hallituksen esitykseen sisältyy Ahvenanmaahan ja Ahvenanmaan itsehallintolakiin liittyviä näkökohtia, esityksen säätämisyjärjestysjaksoon olisi tullut sisällyttää arvio esityksen suhteesta perustuslain 120 §:ään ja Ahvenanmaan itsehallintolakiin. Perustuslakivaliokunta kiinnittää valtioneuvoston huomiota asiaan.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Valiokunnan lausunto PeVL 41/2026 vp

Helsingissä 3.6.2026

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Heikki Vestman kok

varapuheenjohtaja Onni Rostila ps

jäsen Petri Honkonen kesk

jäsen Hannu Hoskonen kesk

jäsen Arja Juvonen ps

jäsen Atte Kaleva kok

jäsen Teemu Keskisarja ps

jäsen Mats Löfström r

jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd

jäsen Johannes Yrttiaho vas

varajäsen Pertti Hemmilä kok

varajäsen Jani Mäkelä ps

varajäsen Saku Nikkanen sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Johannes Heikkinen

Valiokunnan lausunto PeVL 41/2026 vp
Eriävä mielipide

Eriävä mielipide

Perustelut

Hallituksen esityksessä eduskunnalle merituulivoiman kiinteistö- ja tuloverotusta koskevaksi lainsäädännöksi (HE 29/2026 vp) ehdotetaan muutettaviksi kiinteistöverolakia, verontilityslakia, varojen arvostamisesta verotuksessa annettua lakia ja tuloverolakia, jotta Suomi voi hyödyntää YK:n merioikeusyleissopimuksen sallimissa rajoissa Suomelle kuuluvan verotusoikeuden Suomen talousvyöhykkeellä kiinteistö- ja tuloverotuksen osalta. Tavoitteena on lisäksi varmistaa, että Suomen talousvyöhykkeellä olevat rakennukset ja rakennelmat sekä siellä harjoitettu toiminta ovat kiinteistö- ja tuloverolainsäädännön alaisia. Tavoitteena on myös saattaa merituulivoimaloiden kiinteistöverotus yhdenmukaisemmaksi maatuulivoimaloiden kanssa keventämällä merituulivoiman kiinteistöverotusta. Esityksen tavoitteet ovat kannatettavia.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa on kuitenkin noussut esiin tiettyjä erittäin ongelmallisia seikkoja, jotka perustelevat eriävän mielipiteen laatimista.

Mainitut ongelmat liittyvät ensinnäkin hallituksen esitykseen sisältyvään mekanismiin verotulojen jakamisesta valtion ja kuntien välillä ja siihen sääntelyratkaisuun, että kyseistä mekanismia ei sovelleta Ahvenanmaan kuntiin.

Toinen ongelma liittyy esityksen lainvalmisteluun ja itse hallituksen esitykseen, joka on ollut monin paikoin puutteellinen Ahvenanmaan huomioimisen osalta.

Sääntelyratkaisu Suomen talousvyöhykkeeltä perittävistä verotuloista ja siitä, miten verotulot jaetaan valtion ja kuntien kesken erityisesti Ahvenanmaan osalta

Esityksessä ehdotetaan, että valtion jako-osuus Suomen talousvyöhykkeen kiinteistöverosta on 80 prosenttia ja kuntien jako-osuus 20 prosenttia. Kuntien jako-osuus ehdotetaan jaettavaksi niille rannikkokunnille, jotka ovat lähellä Suomen talousvyöhykkeellä olevaa voimalaitosta tai muuta veronalaista rakennusta tai rakennelmaa taikka jossa voimalaitoksen liittymispiste kantaverkkoon sijaitsee. Kuntakohtaiset jako-osuudet määräytyisivät pääsääntöisesti jako-osuuteen oikeutettujen kuntien asukasmäärien suhteessa. Esityksen mukaan kunnilla tarkoitetaan kiinteistöverolain (54/1992) mukaisia Suomen kuntia Ahvenanmaan kuntia lukuun ottamatta. Eli Ahvenanmaan kunnat on rajattu esityksen verotusta koskevan mekanismin ulkopuolelle. Rajausta perustellaan Ahvenanmaan itsehallintolain (1114/1991) 18 §:n 5 kohdalla, jonka mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat muun muassa kunnalle tulevaa veroa. Sen sijaan, valtion jako-osuus Suomen talousvyöhykkeen kiinteistöverosta vaikuttaisi esityksessä ehdotetun sääntelyn mukaan Ahvenanmaan maakunnalle suoritettavaan Ahvenanmaan itsehallintolain 46 § mukaiseen vuosittaiseen tasoitusmäärään.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa oikeustieteen lisensiaatti Sten Palmgren totesi lausunnossaan, että ehdotettu kiinteistövero näyttäytyy luonteeltaan valtiollisena verona, josta tietty jako-osuus tuloutetaan kunnalle. Näin ollen kyse ei tosiasiallisesti olisi kunnallisverosta,

Valiokunnan lausunto PeVL 41/2026 vp
Eriävä mielipide

kuten hallituksen esityksessä on tulkittu. Vastaavaa järjestelyä ei ole aikaisemmin arvioitu itsehallintolain kannalta.

Itsehallintolain 2 §:n 1 momentin mukaan maakunnan alue käsittää sille kyseisen lain tullessa voimaan kuuluvan alueen sekä ne aluevedet, jotka voimassa olevien Suomen aluevesien rajoja koskevien säännösten mukaan välittömästi liittyvät tähän alueeseen. Suomen talousvyöhyke käsittää Suomen aluevesiin välittömästi liittyvän merialueen, eikä Suomen talousvyöhyke kuulu miltään osin Ahvenanmaan maakunnan alueeseen. Professori Olli Mäenpää on asiantuntijalausunnossaan todennut, että Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövalta ei myöskään ulotu Suomen talousvyöhykkeelle. Näin ollen Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n 5 kohdan mukainen lainsäädäntövalta verotuksen alueella ei myöskään voi ulottua Suomen talousvyöhykkeeseen koskeviin asioihin, vaan lainsäädäntövalta koskien verotusta talousvyöhykkeellä kuuluu Suomen valtiolle. Professori Mäenpään näkemystä tukevat myös itsehallintolain esitöihin sisältyvien lain 18 §:n 5 kohdan yksityiskohtaiset perustelut, joissa todetaan, että maakuntapäivillä olisi lain mukaan oikeus, kuten aikaisemminkin, "säättää kunnallisverotuksesta maakunnassa." Itsehallintolakia säädettäessä ei siten ole otettu huomioon nyt esityksessä ehdotetun kaltaista järjestelyä. Lausunnossa on lisäksi katsottu, että valtiosääntöoikeudellista merkitystä on sillä seikalla, että "valtakunnan ja maakunnan lainsäädäntövallan jakoa määrittelevä Ahvenanmaan itsehallintolaki ei ole esteenä eduskunnan säätämälle laille, jossa määritellään Suomen talousvyöhykkeellä kannetun kiinteistöverotuksen tuottojen jaon perusteet". Lopuksi lausunnossa todetaan, että "lainsäädäntövallan jakoa itsehallintolaissa määrittelevät säännökset eivät voi valtiosääntöoikeudellisella tavalla pätevästi perustella tällaisten kuntien erilaista kohtelua, etenkin kun ehdotettava lainsäädäntö ei kuulu itsehallintolain soveltamisalaan".

Lisäksi professori Mäenpään asiantuntijalausunnossa todetaan, että "mikäli eduskunnan lainsäädäntövaltansa kuuluvassa laissa säädetään Suomen talousvyöhykkeellä kannetun kiinteistöverotuksen tuottojen jakamisesta myös rannikkokunnille, samassa asemassa olevia rannikkokuntia tulisi lähtökohtaisesti kohdella yhdenvertaisesti". Koska Ahvenanmaan maakunnassa sijaitsevat kunnat eivät olisi esityksessä jako-osuuden saajia, kohtelisi sääntely maakunnan ja valtakunnan rannikkokuntia sekä niiden asukkaita eri tavoin, eikä esityksessä ole esitetty hyväksyttävii perusteluita erilaiselle kohtelulle. Ne aineelliset perusteet, joiden on lakiehdotuksessa katsottu puoltavan sitä, että rannikkokunnat saavat osuuden talousvyöhykkeeltä kertyvistä verotuloista, täytyvät myös ahvenanmaalaisien kuntien osalta. Tätä eivät ole kiistäneet sen enempää valtiovarainministeriö kuin valiokunnan kuulemat asiantuntijatkaan. Koska Ahvenanmaalle kuuluu lainsäädäntövaltansa nojalla erityisiä velvoitteita muun muassa luonnon- ja ympäristönsuojelun alalla, talousvyöhykkeellä harjoitettava toiminta saattaa aiheuttaa maakunnalle erityisiä vaikutuksia. Oikeusneuvos Gustav Bygglin on asiantuntijalausunnossaan esittänyt, että kyseistä varojen jakoa voitaisiin pikemminkin katsoa kunnille varatuiksi varoiksi haitan vähentämiseksi, kuin varsinaiseksi kunnallisveroksi, sekä alustavasti ehdottanut tapaa, jolla ahvenanmaalaiset kunnat voisivat päästä osallisiksi kyseisestä tulonjaosta.

Lopuksi on nostettava esiin se ongelmalliseksi muodostuva seikka, että vaikka hallituksen esityksessä on päädytty siihen ratkaisuun, että valtion jako-osuus Suomen talousvyöhykkeen kiinteistöverosta vaikuttaa itsehallintolain 46 § nojalla Ahvenanmaan maakunnalle suoritettavaan tasoitusmäärään, niin Ahvenanmaan maakunnan hallitukselle ei kuitenkaan synny velvollisuutta

Valiokunnan lausunto PeVL 41/2026 vp
Eriävä mielipide

maksaa korvauksia asianomaisille Ahvenanmaan kunnille. OTL Sten Palmgren on asiantuntijalausunnossaan huomauttanut, että esityksestä voi saada vaikutelman, että tasoitusmäärän katsotaan korvaavan muille rannikkokunnille maksettavan jako-osuuden. Ehdotukseen sisältyvässä verotulojen jakamiseen liittyvässä sääntelyratkaisussa ei kuitenkaan ole takeita sille, että varat, jotka tasoitusmäärän kautta siirtyisivät Ahvenanmaan maakunnalle, ohjautuisivat asianomaisille Ahvenanmaalaisille kunnille. Tasausjärjestelmän tarkoituksena ei ole kanavoida rahoitusosuuksia kunnille, vaan tarkoituksena on rahoittaa itsehallinto ja siihen liittyvät tehtävät, jotka maakunta hoitaa valtakunnan sijasta maakunnassa.

Yllä selostettuihin perusteluihin viitaten on todettava, että esityksen verotulojen jakamista koskeva ratkaisu on valtiosääntöoikeudellisesta näkökulmasta erittäin ongelmallinen.

Hallituksen esityksen lainvalmistelun aikaiset puutteet Ahvenanmaan huomioimisen kannalta sekä itse esityksen puutteet Ahvenanmaan osalta

Ahvenanmaan toimivallan laajentaminen talousvyöhykkeellä on ollut ajankohtainen kysymys jo pitkään. Itsehallintolain 2 § 2 momentin mukaan valtakunnan täysivaltaisuuden ulottuessa aluemerен rajan ulkopuolelle myös maakunnan toimivaltaa voidaan laajentaa siltä osin kuin valtakunnan ja maakunnan välisellä sopimuksella määrätään. Pykälän yksityiskohtaisten perustelujen mukaan säännös merkitsee valtakunnan ja maakunnan viranomaisille velvollisuutta neuvotella tällaisen järjestelyn vaikutuksista maakunnan kannalta.

Ahvenanmaan maakuntahallitus on asiantuntijalausunnossaan tuonut esiin, että se on talousvyöhykelain valmisteluun liittyvästä kirjeenvaihdosta saakka odottanut neuvotteluja koskien kysymystä Ahvenanmaan toimivallasta talousvyöhykkeellä 18.1.2001 päivätyn kirjeen ja siihen sisältyvän pääministerin sitoumuksen mukaisesti. Tämän lisäksi Ahvenanmaan maakuntahallitus on myös useaan otteeseen pyytänyt tilaisuutta vuoropuheluun valtakunnan kanssa. Näin ei ole kuitenkaan menetelty eikä vuoropuhelua ole järjestetty. Tämä on erittäin moitittavaa.

Kysymys Ahvenanmaan toimivallan laajentumisesta talousvyöhykkeellä on ollut myös itsehallintolain kokonaisuudistusta valmistelevan työryhmän käsiteltävänä. Asiassa ei kuitenkaan olla päästy yhteisymmärrykseen, mikä on hyvin valitettavaa.

Vaikka hallituksen ehdottaman sääntelyn perusasetelma, jonka mukaan verotusvalta talousvyöhykkeellä kuuluu voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti valtiolle, onkin oikeudellisesti pätevä tulkinta, käsiteltävänä olevassa esityksessä ja sen valmistelussa olisi pitänyt tiedostaa, että kysymystä itsehallinnon määräämisvallasta talousvyöhykkeellä ei ole ratkaistu itsehallintolain tarkoittamassa mielessä. OTL Sten Palmgren on asiantuntijalausunnossaan pitänyt tätä esityksen keskeisenä ongelmana. Palmgren nostaa esiin hyvin tärkeän havainnon lausunnossaan: "Ahvenanmaan puuttuva lainsäädäntövalta talousvyöhykkeellä ja valtakunnan puuttuva lainsäädäntövalta Ahvenanmaan (vesi)alueella saattaa johtaa tilanteisiin, joissa kenelläkään ei ole mahdollisuuksia säätää Ahvenanmaalle aiheutuvista vaikutuksista. Esityksessä olisi pitänyt selostaa miten vastaavanlaisten itsehallintoalueiden asema on järjestetty esimerkiksi Färsaarten ja Grönlannin osalta."

Valiokunnan lausunto PeVL 41/2026 vp
Eriävä mielipide

Nyt käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksen arvioissa ehdotuksen suhteesta perustuslakiin ja säätämisyjärjestykseen ei sisälly lainkaan Ahvenanmaan itsehallintolakiin ja Ahvenanmaahan liittyvää tarkastelua, vaikka kyseinen tarkastelu yleensä sisältyy itsehallintolain kannalta merkityksellisiin esityksiin. Professori Olli Mäenpää on asiantuntijalausunnossaan katsonut käsiteltävänä olevan hallituksen lakiehdotuksen sellaiseksi, jota voitaneen pitää itsehallintolain kannalta merkityksellisenä. Tarkastelun puuttuminen on nostettu esiin myös asiantuntijalausunnoissa mm. professori Tuomas Ojasen toimesta. Esityksessä ei myöskään olla arvioitu miten nyt mahdollisesti Suomen talousvyöhykkeellä mahdollisesti rakennettava tuulivoima vaikuttaisi Ahvenanmaan aluevesillä suunniteltuihin tuulivoimahankkeisiin. Ylipäätään esityksen kohdassa, jossa referoidaan esityksen lausuntokierroksella saamaa palautetta, tyydytään pelkästään toteamaan lakonisesti, että yhdessä lausunnossa esille tuodut näkemykset esityksen merkityksestä Ahvenanmaan maakunnalle eivät ole antaneet aihetta muuttaa esitystä, ilman että lausunnon sisältöä avattaisiin esityksessä enemmän. Koska kyse on Ahvenanmaalle hyvin merkityksellisestä asiasta, olisi ollut tärkeä avoimuuden nimissä avata lausunnon sisältöä enemmän itse hallituksen esityksessä.

Ylipäätään on hyvän hallinnon periaatteen mukaista, että isoista lainsäädäntömuutoksista neuvotellaan etukäteen Ahvenanmaan ja valtakunnan välillä.

Lopuksi

Perustuslakivaliokunta kantaa osaltaan vastuuta siitä, että Ahvenanmaan itsehallinnon kokonaisuus ja järjestelmä toimivat. Itsehallintolaki on selkeä siinä, että jollakin, joko valtiolla tai itsehallinnolla, on oltava lainsäädäntö- ja hallintovalta. Toimivaltuudet eivät saa jäädä uupumaan itsehallinnon vuoksi. Tästä huolimatta nyt esitetty lakiehdotus ja tämä tulkinta itsehallintolain suhteesta johtavat juuri tällaiseen lopputulokseen.

Yhtäältä ahvenanmaalaisille kunnille ei esityksessä katsota kuuluvan oikeutta talousvyöhykkeen kunnalliseen osuuteen samalla tavoin kuin Manner-Suomen kunnille. Toisaalta Ahvenanmaalla ei ole lainsäädäntövaltaa säätää omasta verotuksesta talousvyöhykkeellä. Tämä luo eräänlaisen umpikujan, joka johtaa oikeudelliseen tyhjiöön ainakin niin kauan kuin nykyinen itsehallintolaki on voimassa. Tämän vuoksi on keskeisen tärkeää, että itsehallintolain uudistamisen yhteydessä säädellään myös talousvyöhykettä koskeva toimivallan jaosta valtion ja Ahvenanmaan välillä vastaavalla tavalla kuin muissa Pohjoismaiden itsehallintoalueissa, Färsaarilla ja Grönlannissa.

Itsehallintolain mukaan valtioneuvoston tulee neuvotella itsehallinnon kanssa asioissa, joilla on erityistä merkitystä maakunnalle. Näin ei ole tässä tapauksessa toimittu. Tällaisen neuvottelun puuttumisen riskinä on kokonaiskuvan hämärtyminen ja ymmärryksen puute siitä, miten ehdotetut ratkaisut vaikuttavat itsehallintojärjestelmään. Jos tarkastelu rajataan kapeasti yksittäiseen osa-alueeseen, voi olla vaikea hahmottaa sen vaikutuksia järjestelmään kokonaisuutena.

Tämä lisää riskiä epäjohtonmukaisuuksille, jolloin itsehallintolakia tulkitaan joissakin tilanteissa suppeasti ja toisissa hyvin laajasti. Siksi on tärkeää, että valtioneuvosto ylläpitää yhtenäistä kokonaiskuvaa lainsäädäntöhankkeista, jotka vaikuttavat Ahvenanmaahan ja itsehallintoon.

Valiokunnan lausunto PeVL 41/2026 vp
Eriävä mielipide

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 18/2022 vp todennut, että itsehallintolakia olisi tarkoituksenmukaista muuttaa, jotta sääntely olisi kattavaa, viranomaisten toimivaltuudet selkeitä ja jotta sääntelyyn ei syntyisi aukkoja. Myös itsehallinto on toivonut tällaista sääntelyä, mutta siitä huolimatta asiassa ei ole annettu eduskunnalle lakiehdotusta, vaikka aikaa lausunnosta on kulunut jo yli neljä vuotta.

Lisäksi on keskeistä, että itsehallinnon kanssa neuvotellaan riittävän varhaisessa vaiheessa ja riittävällä valmisteluajalla toimivien ratkaisujen löytämiseksi, kuten perustuslakivaliokunta myös totesi yllä mainitussa lausunnossaan. Tämä edellyttää myös molemmilta osapuolilta aitoa tahtoa löytää ratkaisuja.

Luottamuksen rakentaminen ja yhteisten pelisääntöjen kunnioittaminen on ratkaisevan tärkeää itsehallinnon toimivuuden kannalta. Järjestelmä perustuu neuvotteluihin ja pyrkimykseen löytää yhteisymmärrys, ei siihen, että asiat ratkaistaan tuomioistuimissa, vaikka viime kädessä korkein oikeus ratkaiseekin toimivaltakiistat valtion ja Ahvenanmaan välillä.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän,

että lakiehdotuksia ei voi käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Helsingissä 3.6.2026

Mats Löfström r