

**Lausunto**

4.10.2024

VN/12919/2024  
VN/12919/2024-OM-7

Valtiovarainministeriö

**Oikeusministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi eräiden suurten ilmastoneutraaliin talouteen tähtäävien investointien verohyvityksestä**

Valtiovarainministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausunnon luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi eräiden suurten ilmastoneutraaliin talouteen tähtäävien investointien verohyvityksestä. Oikeusministeriö toteaa lausuntonaan seuraavan.

**Viranomaisen määräyksenantovaltuus**

Lain 22 §:n 5 momentin nojalla Rahoituskeskus voisi antaa tarkempia määräyksiä hyvitystä koskevan hakemuksen määräajasta, hakemuksella annettavista tiedoista sekä tietojen antamisen tavasta. Perustuslain 80 §:n 2 momentin mukaan myös muu viranomainen [kuin perustuslain 80 §:n 1 momentissa mainittu] voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määrätyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Tällaisen valtuutuksen tulee olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu. Oikeusministeriö toteaa, ettei esitysluonnoksen perusteluissa ole esitetty perustuslain edellyttämiä erityisiä syitä viranomaisen määräyksenantovalle. Jos viranomaisen määräyksenantovalta katsotaan perustelluksi, perustuslain 80 §:n 2 momentin edellyttämät perusteet (erityiset syyt) tulisi hallituksen esityksessä esittää ja hallituksen esityksessä tulisi tätä varten olla jakso esityksen suhteesta perustuslakiin ja säätämisyjärjestyksestä.

Viranomaisen määräyksenantovaltuuden sijaan olisi ilmeisesti perusteltua tarkastella vaihtoehtona valtionavustuslain (688/2001) 37 §:ää, jonka mukaan valtionapuviranomainen voi antaa tarkempia ohjeita teknisuonteisista yksityiskohdista, jotka koskevat valtionavustuksen hakemista, valtionavustuksen hakijan selvittämiselvöllisyyttä, valtionavustuksen saajan kirjanpitovelvollisuutta, valtionavustuksen maksamista sekä valtionavustuksen käyttöä ja valvonnan toteuttamista. Lakiluonnoksen 22 §:n 4 momentin määräyksenantovaltuus vaikuttaisi pitkälti koskevan teknisuonteisia yksityiskohtia.

**Lain voimaantulo**

Lakiluonnoksen 30 §:n mukaan laki tulisi voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohdantana. Pykälän säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että lain ehdotetaan tulevan voimaan asetuksella säädettävänä ajankohdantana komission hyväksytyä valtioneuvoston. Lisäksi esitysluonnoksen jaksossa 8 (Voimaantulo, s. 49) todetaan, että ”Valtioneuvoston asetus lain voimaantulosta on tarkoitus antaa välittömästi sen jälkeen, kun laki on hyväksytty ja vahvistettu ja valtioneuvoston hyväksyttävyyttä koskeva komission päätös on saatu.”

Perustuslain 79 §:n 3 momentin mukaan laista tulee käydä ilmi, milloin se tulee voimaan. Erityisestä syystä laissa voidaan säätää, että sen voimaantuloajankohdasta säädetään asetuksella. Esitysluonnoksen perustelut lain voimaantulon osalta ovat hyvin suppeat, eikä niistä sinällään pysty päättämään, onko lain voimaansaattamiseksi asetuksella olemassa perustuslain 79 §:n 3 momentin mukainen erityinen syy. Huomattavaa myös on, ettei esitysluonnoksessa jo edellä todetusti ole esityksen

**Postiosoite**  
**Postadress**  
**Postal Address**  
 Oikeusministeriö

**Käyntiosoite**  
**Besöksadress**  
**Office**

**Puhelin**  
**Telefon**  
**Telephone**

**Faksi**  
**Fax**  
**Fax**

**s-posti, internet**  
**e-post, internet**  
**e-mail, internet**

PL 25  
 00023 Valtioneuvosto

Meritullinkatu 10  
 Helsinki

0295 16001  
 +358 295 16001

09 1606 7730  
 +358 9 1606 7730

kirjaamo.om@gov.fi  
 oikeusministerio.fi

suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskevaa jaksoa, jossa mainitun erityisen syyn perusteet tulisi tuoda julki.

Perustuslakivaliokunta on perustuslain 79 §:n 3 momentin osalta todennut, että erityinen syy lain voimaansaattamiseen asetuksella voi liittyä esimerkiksi siihen, että suuren lainsäädäntökokonaisuuden eri osien on tultava voimaan samana ajankohtana eikä tuota ajankohtaa ole lakia säädettäessä tarkoituksenmukaista tai mahdollista vielä vahvistaa (PeVL 44/2018 vp, s. 3-4; PeVL 7/2005 vp, s. 11; ks. myös HE 1/1998 vp, s. 130/II). Perustuslakivaliokunnan käytännössä erityisenä syynä on pidetty myös lain voimaantuloajankohdan sidonnaisuutta Suomen kansainvälisten velvoitteiden tai esimerkiksi Euroopan unionin lainsäädännön voimaantuloon (ks. esim. PeVL 36/2010 vp, s. 3; PeVL 21/2007 vp, s. 2; PeVL 46/2006 vp, s. 4). Erityisen syyn on katsottu voivan liittyä myös siihen, että lain velvoittamat tahot saavat tarpeellista siirtymäaikaa toimintansa sopeuttamiseen (PeVL 4/2000 vp).

Perustuslakivaliokunta ei toisaalta ole katsonut esimerkiksi tietojärjestelmien käyttöönottamisen kaltaisten hallinnollisten toimenpiteiden aikatauluun liittyvien syiden täyttävän perustuslain 79 §:n 3 momentissa tarkoitetun erityisen syyn vaatimusta. Tällaiset toimet ovat tavanomaisia lainsäädännössä, ja tarvittava aika niille voidaan varata päätettäessä lain voimaantuloajankohdasta lakia vahvistettaessa (PeVL 3/2019 vp, s. 3; PeVL 4/2014 vp, s. 5; PeVL 7/2005 vp, s. 11-12). Valiokunta ei ole pitänyt erityisenä syynä myöskään sitä, että Suomen lainsäädännön voimaantulo jäisi asiallisesti riippumaan tupakkatuotteiden markkinoiden kehityksestä toisessa valtiossa (PeVL 5/2009 vp, s. 4; ks. myös PeVL 33/2024 vp).

Esitysluonnoksen perusteella lain tarkoituksena ei ole EU-oikeuden kansallinen voimaansaattaminen. Esitysluonnos viittaa sitä vastoin tilanteeseen, jossa myönnettävän valtiontuen tulee täyttää EU-oikeuden vaatimukset. Esitysluonnoksessa (s. 11-12) todetaan, että komissiolla on yksinomainen toimivalta päättää, soveltuuko tuki sisämarkkinoille, eikä tukitoimenpidettä pääsääntöisesti voida ottaa käyttöön ennen kuin komissio on hyväksynyt tukijärjestelmän. Toisaalta tukea myöntävän viranomaisen vastuulla on itse arvioida, sisältääkö toimenpide EU:n valtiontukisääntöjen mukaista tukea. Jos kyse on valtiontuesta, viranomaisen on ennen tuen täytäntöönpanoa selvitettävä, löytyykö tuelle hyväksyttävyyden peruste ja tarvittaessa noudatettava toimenpiteeseen soveltuvaa ilmoitusmenettelyä.

Esitysluonnoksen s. 18 todetaan, että ”Ehdotettu investointihyvitys on valtiontukioikeudellisesti Euroopan komissiolle notifioitava ja komission etukäteisvalvonnan alainen tuki. Sääntelyn voimaantulo edellyttää sitä, että komissio hyväksyy investointihyvityksen sisämarkkinoille sopivaksi valtiontueksi. Suomi on tehnyt investointihyvitystä (valtiontukiohjelmaa) koskevan ennakoilmoituksen Euroopan komissiolle (komission asianumero SA.114934) 5.7.2024. Investointihyvitys on vielä ennen sen voimaansaattamista toimitettava komissiolle lopullista valtiontukikäsittelyä varten.”

Esitysluonnoksen perusteella epäselväksi jää, miksi hallitus antaisi eduskunnalle esityksen lain säätämistä, jos ennakolta ei ole varmuutta siitä, että lailla säänneltävä valtiontuki on ristiriidaton suhteessa EU-oikeuteen. Tällöin eduskunta voisi tulla sääntäneeksi lain, jota komissio ei kuitenkaan katsoisi mahdolliseksi soveltaa (lopullinen valtiontukikäsittely). Tällaista lähtökohtaa lain säätämälle ei voi pitää valtiosääntöisesti kestäväenä ja hallituksen esityksen pohjana tulisi oikeusministeriön näemyksen mukaan olla tieto siitä, että ehdotettu laki ei ole ristiriitainen suhteessa EU-oikeuteen. Tämä tarkoittaisi myös sitä, että ei ole perusteltua säätää lain voimaantulosta asetuksella.

### **Viittaaminen yleislakiin**

Lakiluonnoksen 24 §:n 4 momentin mukaan investointihyvitystä koskevan asian käsittelyyn Rahoituskeskuksessa sovellettaisiin valtionavustuslakia (688/2001). Lakiluonnoksen 24 § koskisi Rahoituskeskuksen valvontatehtäviä. Valtionavustuslaki on valtionavustuksia koskeva yleislaki, jossa sen 1 §:n mukaisesti säädetään niistä perusteista ja menettelyistä, joita noudatetaan myönnettäessä valtionavustuksia. Lainvalmisteluohjeistuksen mukaan (Lainkirjoittajan opas, kohta 12.2.1) yleislakiin ei yleensä viitata. Esityksen jatkovalmistelussa tarve viitata erikseen valtionavustuslakiin tulisi vielä tarkistaa, ja jos viittaustarve valtionavustuslakiin on olemassa, tulisi myös tarkistaa tulisiko kaavailun lain osalta vastakohtaispäätelmien välttämiseksi yleisesti viitata siihen (eikä pelkästään valvonnan osalta), että sen soveltamisen yhteydessä noudatetaan myös valtionavustuslakia.

Osastopäällikkö, ylijohtaja

Johanna Suurpää

Lainsäädäntöneuvos

Veli-Pekka Hautamäki

Jakelu VM Valtiovarainministeriö

Tiedoksi Valtiosihteeri Teija Makkonen  
Kansliapäällikön sijainen, osastopäällikkö Antti T. Leinonen  
Lainsäädäntöjohtaja Susanna Siitonen  
Ministerin erityisavustaja Timo Karhunen

**VN/12919/2024-OM-7**

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: