



Lausunto

10.8.2026

VN/35482/2024

VN/35482/2024-VNK-59

Oikeusministeriö
lausuntopalvelu.fi

VNK:n lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle uudeksi Ahvenanmaan itsehallintolaiksi

Oikeusministeriö on pyytänyt lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle uudeksi Ahvenanmaan itsehallintolaiksi.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi kokonaan uusi Ahvenanmaan itsehallintolaki. Uudistuksen tavoitteena on uudistaa ja kehittää itsehallintojärjestelmää. Esitys ei muuta itsehallinnon nykyistä asemaa valtiojärjestyksessä, mutta sen tarkoituksena on selkeyttää itsehallintolain nykyistä suhdetta perustuslakiin. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi eräitä perustuslain säännöksiä, joiden muotoilu mukautetaan itsehallintoon vastaavasti sovellettaviin velvoitteisiin. Esityksessä ehdotetaan nykyisen itsehallintolain periaatteisiin perustuvaa järjestelmää eduskunnan ja Ahvenanmaan maakuntapäivien välisen Ahvenanmaata koskevan lainsäädäntövallan jakautumiselle. Ehdotus merkitsee eräitä muutoksia maakunnan ja valtakunnan väliseen nykyiseen lainsäädäntövallan jakoon.

Lakiehdotukseen sisältyy kaksi luetteloa lainsäädäntövallasta: 1) luettelo maakunnalle kuuluvista toimivalta-aloista ja 2) luettelo eduskunnan toimivalta-aloista Ahvenanmaalla. Lainsäädäntövallan jaon ehdotetaan jatkossakin sisältävän säännöksen, jolla mahdollistettaisiin se, että eduskunnan toimivaltaa Ahvenanmaalla voitaisiin yksinkertaistetuin menettelyin tulevaisuudessa muuttaa tietyillä toimivallan aloilla. Yksinkertaistettu menettely tarkoittaisi nykyiseen tapaan uuden toimivallan siirtämistä Ahvenanmaalle tavallisella eduskuntalailla ja maakuntapäivien suostumuksella, mutta luetteloa toimivalta-aloista, joita yksinkertaistettu siirto voisi koskea, ehdotetaan laajennettavaksi. Tällainen uuden toimivallan siirto edellyttää, että itsehallinnon tulevista toimivallan laajentamaloitteista johtuvia vaikutuksia ensin arvioidaan yhteistyössä itsehallintoviranomaisten ja valtioneuvoston kesken. Vaikutusten arviointi tapahtuisi sen jälkeen, kun itsehallinto on tehnyt konkreettisen aloitteen toimivallanjaon muuttamisesta ja ottaen huomioon ne olosuhteet, jotka sinä ajankohtana vallitsevat.

Valtioneuvoston kanslian lausunto

Valtioneuvoston kanslia on antanut lausuntonsa aiempiin Ahvenanmaan itsehallinnon kehittämisehdotuksiin ja hallituksen esitysluonnoksiin Ahvenanmaan itsehallintolaiksi (VNK/1079/03/2017, VN/846/2018-VNK-61, VN/3796/2023-VNK-60). Valtioneuvoston kanslian ehdotuksia on osin jo huomioitu nyt lausunnolla olevassa hallituksen esitysluonnoksessa.

Mietinnön alussa kuvataan kysymyksiä, joita ei ole valmistelun kuluessa saatu selvitettyä, ja epäselväksi jää, tullaanko niistä ja miltä osin mahdollisesti säätämään osana itsehallintolain uudistamista. Tilanne on epätydyttävä ja tulisi harkita, miten mahdollisesti auki jäävät kysymykset kuvataan annettavassa hallituksen esityksessä. On tärkeää, että tulevasta esityksestä saa tältäkin osin kokonaiskuvan itsehallinnon kokonaisuudesta. Jos ehdotukseen vielä otetaan uutta sääntelyä, tulisi sen

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Valtioneuvoston kanslia

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

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

PL 23
00023 Valtioneuvosto

Snellmaninkatu 1 A
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

kirjaamo.vnk@gov.fi

osalta vähintäänkin harkita lausuntokierroksen järjestämistä. Kokonaiskuvan kannalta olisi hyvä vielä vahvemmin tuoda esiin itsehallintolainsäädännön ja EU-oikeuden välistä suhdetta.

Eduskunnan lainsäädäntövalta Ahvenanmaalla (26 §)

Lakiehdotus sisältää voimassa olevaa itsehallintolakia jossain määrin kattavamman luettelon maakuntapäivien ja eduskunnan välisen lainsäädäntövallan jakautumisesta. Luettelo ei ole kuitenkaan tyhjentävä, vaan sen ulkopuolelle jää kehityksen edetessä ja muista syistä lainsäädäntökäytännössä erikseen ratkaistavia toimivallan aloja.

Ehdotuksen mukaan eduskunnan lainsäädäntövaltaa koskisi pykälään kirjoitettuna perustuslain osalta se, mitä itsehallintolain 98 §:ssä säädetään itsehallintolain muuttamisesta. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan todetaan poistaneen vastaavan kaltaisen säännöksen nykyisin voimassa olevaa itsehallintolakia koskevasta lakiehdotuksesta (PeVM 15/1990). Nyt lausuttavana olevassa ehdotuksessa korostetaan, että säännöksen muotoilu eroaa aiemmasta ja uutta säännöstä luonnehditaan selvennykseksi, joka ei aiheuta mitään asiallista muutosta. Jatkovalmistelussa on vielä tarkennettava nyt tehdyn säännöksen perusteluita ja vaikutuksia ja tulee varmistaa, että säännös ei *muuta* eduskunnan mahdollisuuksia säätää perustuslaintasoisesti itsehallintoon liittyvistä asioista.

On syytä todeta, että lainsäädännöllinen toimeksianto voi perustua myös EU-oikeuteen tai kansainväliseen veloitteeseen, joka ei välttämättä ole sellaisenaan sovitettavissa esitysluonnoksessa ehdotettuun lainsäädäntövallan jakoon. EU-oikeuden täytäntöönpanoon saattaa liittyä myös monitahoisia oikeudellisia tulkintakysymyksiä. Tähän seikkaan olisi hyvä kiinnittää huomiota esityksen perusteissa.

Valmius, varautuminen ja poikkeusolot

Lakiehdotuksen 26 §:n 17 kohdan mukaan eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluisivat *maanpuolustus sekä puolustustila ottaen huomioon, mitä 17 §:ssä säädetään asevelvollisuuden suorittamisesta, poikkeusoloihin varautumisesta ja huoltovarmuudesta*. Valtioneuvoston kanslia nostaa esiin, että lainkohdan suomenkielinen muotoilu on osin epäselvä, mikä aiheuttaa myös epäselvyyttä toimivaltakysymyksiin. Suomenkielinen versio ei myöskään täysin vastaa ruotsinkielistä versiota, mutta myös ruotsinkielinen versio ”*landets försvar samt försvarstillstånd med beaktande av vad som föreskrivs i 17 § om fullgörande av värnplikt, beredskap inför undantagsförhållanden samt försörjningsberedskap*” aiheuttaa epäselvyyksiä huoltovarmuusasioiden toimivaltuuksissa. Esitystä tulisi tarkentaa tältä osin ja poikkeusoloihin varautumista ja huoltovarmuutta ei tulisi sitoa esityksen 17 §:ä, kuten esityksen suomenkielisessä muotoilussa on nyt tehty. Sekä suomen- että ruotsinkielistä lainkohdasta olisi selkeytettävä siltä osin, onko tarkoitus säätää, että eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluisivat jatkossakin poikkeusoloihin varautuminen. Valtioneuvoston kanslia korostaa, ja näin todetaan myös perusteluissa, että poikkeusoloihin varautumista koskeva lainsäädäntö kuuluu voimassa olevan lain mukaan valtakunnan toimielimille. Voimassa olevan lain tavoin normaaliolojen häiriötilanteisiin varautuminen kuuluu Ahvenanmaan lainsäädäntövaltaan maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenalalla. Esityksen mukaan huoltovarmuus ja sitä koskeva sääntelykokonaisuus jää myös epäselväksi ja nousee kysymys siitä, onko tarkoituksena siirtää huoltovarmuus kokonaisuudessaan valtakunnan vastuulle. Voimassa olevan huoltovarmuuden turvaamisesta ja Huoltovarmuuskeskuksesta annetun lain mukaan (Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi huoltovarmuuden turvaamisesta ja Huoltovarmuuskeskuksesta sekä turvavarastolain muuttamisesta, HE 145/2025 - 2.4. Ahvenanmaan asema) lainsäädäntövallan jako huoltovarmuusasioissa riippuu siitä, onko huoltovarmuuteen liittyvä sektori Ahvenanmaan itsehallintolain mukaan säädetty kuuluvaksi maakunnan vai valtakunnan toimivaltaan. Ahvenanmaan huoltovarmuus kuuluu osin maakunnan ja osin valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Huoltovarmuusvastuun ratkaisee tilanteen olosuhteet, ja se, kuuluuko kyseinen sektori Ahvenanmaan itsehallintolain mukaan maakunnan lainsäädäntövaltaan vai valtakunnan toimivaltaan.

Valtioneuvoston kanslian toimialaan kuuluvat valtioneuvoston ohjesäännön 12 §:n mukaan valtioneuvoston yhteinen tilannekuva, varautuminen ja turvallisuus, häiriötilanteiden hallinnan yleinen yhteensovittaminen sekä valmiuslain 6 §:ssä tarkoitetun poikkeusolojen toteamisen ja käyttöönottoasetuksen antamisen yleinen yhteensovittaminen (1.6.2017/333). Ministeriöt vastaavat tehtävistään omilla toimialoillaan, mukaan lukien Ahvenanmaan erityisaseman huomioon ottaminen.

Valtioneuvoston kanslia korostaa tarvetta varmistaa, että valtakunnan ja maakunnan väliseen toimivallanjakoon liittyvät kysymykset ovat selviä niin normaalioloissa kuin häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Valtioneuvoston kanslia pitää tärkeänä, että valtakunnalla on jatkossakin lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat valmiutta poikkeusolojen varalta, poikkeusoloja sekä järjestysvallan toimintaa valtion turvallisuuden varmistamiseksi. Tästä syystä ehdotettua 26 §:n 17 kohdan suomenkielinen sanamuotoa tulisi tarkistaa.

Huomionarvoista on, että sääntelyehdotus ei selkeytä olemassa olevia epäselvyyksiä poikkeusoloihin varautumisen ja poikkeusolojen toimivaltuuksien osalta. Kevään 2020 ja 2021 poikkeusoloissa eräät toimivaltuuksia koskeneet tulkintaerot nousivat konkreettisesti esiin. Lisäksi valtakunnan valmiuslainsäädännön uudistaminen on edelleen valmistelussa, eikä kyseessä olevaa ehdotusta ole yhteensovitettu valmiuslain uudistuksen kanssa.

Etenkin nykyisessä muuttuneessa turvallisuustilanteessa on tärkeää, että saadaan kiireellisesti selvyys siihen, että valmiuslakia ja sen nojalla annettuja asetuksia voidaan Ahvenanmaalla poikkeusoloissa tosiasiallisesti soveltaa ja että on tiedossa, miten tältä osin toimitaan. Sääntelyn selkeys ja yhteinen tulkinta ovat tärkeitä, jotta poikkeusolojen kiireisessä toteamisenmenettelyssä ei jouduta toimivallanjakoa sekä soveltamis- ja käyttöönottoasetusten soveltamisperusteita koskevaan oikeudelliseen selvitystyöhön. Tähän ei käytännössä ole mahdollisuutta. Perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 55/2024 vp sisältää oikeustilaa selventäviä kirjauksia.

Vaikka itsehallintolakiuudistuksen aikataulussa ei ole mahdollista suorittaa itsehallintolain ja valmiuslain suhdetta koskevaa kokonaisvaltaista tarkastelua ja arviointia, olisi jatkovalmistelussa aiheellista selventää itsehallintolain suhdetta lainsäädäntövallan jakoa määrittävään poikkeusolojen käsitteeseen ja valmiuslakiin. Perusteluiden mainintaa ehdotetun 26 §:n 17 kohdan kohdistumisesta poikkeuslainsäädäntöön, joka ”poikkeusolojen perusteella edellyttää puuttumista kansalaisten yleisiin oikeuksiin”, ei voida pitää tältä osin riittävänä eikä sisällöltään täysin asianmukaisena. Perusteluissa lienee tarkoituksena viitata ennen muuta perustuslain 23 §:n sisältämään mahdollisuuden säätää lailla tai soveltamisalaltaan täsmällisesti rajatun valtuuden nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella sellaisia tilapäisiä poikkeuksia, jotka ovat välttämättömiä Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen samoin kuin muiden kansakuntaa vakavasti uhkaavien, laissa säädettyjen poikkeusolojen aikana ja jotka ovat Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisia.

Valmiuslaissa säädetään normaalista poikkeavista toimivaltuuksista esimerkiksi perusoikeuksista poikkeamiseen, valtiontalouden hoitoon poikkeusoloissa ja hallinnon järjestämiseen. Valmiuslaki voi tulla sovellettavaksi vain erittäin vakavissa kriiseissä (ks. HE 3/2008 vp, s. 98). Valmiuslain 3 §:ssä säädetään poikkeusoloista, joiden vallitessa valmiuslakia voidaan soveltaa. Poikkeuksellisten toimivaltuuksien käyttämiseen oikeuttava poikkeusolo voi olla käsillä ainoastaan silloin, kun viranomais-ten normaalioloissa käyttämät valtuudet eivät riitä tilanteen hallitsemiseksi.

Työryhmän mietinnössä ei oteta kantaa Ahvenanmaan maakunnan hallituksen kuulemiseen kiireellisissä valmiuslakitilanteissa. Kokonaisuuden eri vaiheiden virkamiesvalmistelulle sekä poliittiselle päätöksenteolle voi jäädä hyvin rajoitetusti aikaa, mahdollisesti vain yksi tai kaksi päivää. Soveltamis- ja käyttöönottoasetukset voidaan joutua valmistelemaan ja hyväksymään niin kiireellisesti, että maakunnan hallituksen kuuleminen on käytännössä mahdotonta.

Uudessa itsehallintolaissa on uutta sääntelyä mm. valtakunnan ja Ahvenanmaan viranomaisten yhteistyöstä ja sen muodoista. Jatkovalmistelussa säännöksiä tulee arvioida valmiuslain kontekstissa ja varmistaa niiden toimivuus. Nykyisellään on epäselvää, miten valmiuslakiin liittyvä asetuksia koskeva maakunnan hallituksen kuuleminen tulee järjestää. Kanslian käsityksen mukaan erityisen kiireellisissä kriisitilanteissa suullinen kuuleminen on riittävää ja tämä tulisi lisätä esitykseen. Jatkovalmistelussa tulee varmistaa, että itsehallintolaki ei aseta estettä valmiuslain toimivaltuuksien tosiasialliselle käyttöönotolle erityisen kiireellisessä tilanteessa Ahvenanmaalla. Säännösten on oltava sellaisia, että niitä pystytään käytännössä soveltamaan myös erityisen kiireellisissä ja muutoinkin haastavissa olosuhteissa. Kanslia kiinnittää vielä huomiota eduskunnan lausumaan, jossa eduskunta edellyttää Ahvenanmaata koskevien kysymysten ratkaisemista.

Valmiuslain soveltaminen myös Ahvenanmaalla saattaa käytännössä johtaa siihen, että sellaiset hallintotehtävät, joista normaalisti huolehtivat maakunnan viranomaiset, voivat valmiuslakia sovellettaessa siirtyä valtakunnan viranomaisten hoidettaviksi. Valtioneuvoston kanslia pitää tärkeänä, että poikkeusoloihin liittyvien valmistelutehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annetun sopimusasetuksen (900/2000) päivittämistyötä jatketaan.

Valtioneuvoston kanslia pitää sopimusasetuksia käyttökelpoisina oikeudellisina välineinä järjestää viranomaisten tehtävien hoitaminen valtakunnan ja maakunnan välillä. Sopimusasetusten yksipuolinen irtisanominen kriisi- tai häiriötilanteessa voi kuitenkin johtaa hankaliin tilanteisiin. Se, että sopimusasetusten katsotaan lakanneen olemasta voimassa vuoden kuluttua irtisanomisesta, jollei niitä ole muutettu tai kumottu tämän ajan kuluessa, antaa tiettyä marginaalia. Irtisanomisoikeuden rajoittamista poikkeusoloissa voitaisiin kuitenkin harkita.

Valtioneuvoston kanslia viittaa varautumisen osalta hallituksen 16.1.2025 antamaan Yhteiskunnan turvallisuusstrategiaa koskevaan periaatepäätökseen (Valtioneuvoston julkaisuja 2025:1). Periaatepäätöksen mukaan: ”Ahvenanmaan osalta valtakunnan ja maakunnan viranomaiset hoitavat yhdessä ne varautumista koskevat hallintotehtävät ja toimenpiteet väestönsuojelussa,

huoltovarmuudessa ja yleisessä varautumisessa, jotka yleensä kuuluvat valtakunnan viranomaisille. Tavanomainen normaaliolojen kriisivarautuminen maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenaloilla kuuluu itsehallinnon vastuulle. Rajanveto tällaisen kriisivalmiuden ja poikkeusoloihin varautumisen välillä edellyttää Ahvenanmaalla maakunnan ja valtakunnan välisen toimivaltajaon osalta tapauskohtaista harkintaa sekä tiivistä yhteistyötä myös tilannekuvan muodostamisessa ja suunnittelussa.” Rajanveto kriisivalmiuden ja poikkeusoloihin varautumisen tai poikkeusoloja koskevien valmistelutoimien välillä ei kuitenkaan ole aina täysin selvä.

Valtioneuvoston kanslia katsoo, että käytännön viranomaisyhteistyötä on tärkeää tukea jo normaalioloissa systemaattisella suunnittelulla, tilannekuvan hallinnalla sekä harjoitustoiminnalla toimivaltaisen ministeriöiden ja viranomaisten toimesta. Valtioneuvoston kanslia kehittää yhteistä valmiussuunnittelua ja harjoittelua yhteistyössä ministeriöiden kanssa. Ahvenanmaa osallistuu valtioneuvoston tilannekeskuksen johtamaan alueelliseen tilannekuvayhteistyöhön. Yhteistyössä ovat mukana sekä maakunnassa toimivat valtion viranomaiset että maakunnan viranomaiset. Vireillä on useita hankkeita, joiden puitteissa valmiuteen ja varautumiseen liittyvän yhteistyön kehittäminen nousee eri tavoin esille.

Eduskunnalle kuuluvan lainsäädäntövallan siirtäminen Ahvenanmaalle tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä (28 §)

Esitysluonnoksen mukaan mahdollistettaisiin se, että eduskunnan toimivaltaa Ahvenanmaalla voitaisiin siirtää Ahvenanmaalle tavallisella eduskuntalailla ja maakuntapäivien hyväksynnällä.

Valtioneuvoston kanslia ei ota kantaa lakiehdotukseen sisältyviin toimivaltaluetteluihin eikä siihen, voisiko toimivallan jakaminen valtakunnan ja maakunnan välillä tietyillä aloilla olla käytännössä hankalaa. Valtioneuvoston kanslia on aiemmissa lausunnoissaan kiinnittänyt huomiota tarpeeseen arvioida toimivaltaluetteloita paitsi yksittäisten oikeudenalojen näkökulmasta myös kokonaisuuksina ja suhteessa toisiinsa (ks. VNK/1079/03/2017). Eri oikeudenalojen välillä on leikkauspisteitä ja muita yhteyksiä. Valtioneuvoston kanslia pitää niin ikään tärkeänä, että toimivallan siirtojen vaikutuksia arvioitaessa huomiota kiinnitetään siihen, missä määrin asiakokonaisuus kuuluu EU:n toimivaltaan. Kun tietty EU-litännäinen oikeudenala siirretään maakuntapäivien toimivaltaan, nousee esiin käytännön kysymyksiä maakunnan vaikutusmahdollisuuksien turvaamisesta EU-neuvotteluissa, kansallisista yhteyspisteistä, voimavarojen ja oikeuksien jakamisesta sekä EU-oikeudellisten velvoitteiden täytäntöönpanosta. On hyvä, että esitysluonnoksessa kiinnitetään EU-oikeudellisiin näkökohtiin huomiota.

Lainsäädäntövalvonta (31-33 §)

Perusteet, joiden mukaisesti tasavallan presidentti voi käyttää maakuntapäivälakeja koskevaa veto-oikeuttaan, säilyisivät lakiehdotuksessa ennallaan, ja ne liittyisivät lainsäädäntövallan ylittämiseen sekä valtion sisäiseen ja ulkoiseen turvallisuuteen.

Lainsäädäntövalvonnan vakiintuneen käytännön mukaan lainsäädäntötoimivallan ylittämisenä on pidetty myös tilannetta, jossa maakuntapäivälaki on ilmeisessä ristiriidassa EU-oikeuden kanssa. Esitysluonnoksessa ehdotetaan, ettei lainsäädäntövalvonta enää kattaisi maakuntapäivälain suhdetta unionin oikeuteen ja ettei tasavallan presidentin veto-oikeus enää koskisi sen valvontaa, onko unionin oikeus pantu maakuntapäiväläeissa täytäntöön oikein. Esityksessä todetaan, että tämä ei kuitenkaan estäisi veto-oikeuden käyttämistä, jos presidentti arvioi, että maakuntapäivälaki, joka vaikuttaa olevan ristiriidassa unionin oikeuden kanssa, vaikuttaa tosiasiallisesti ulkosuhteisiin.

Valtioneuvoston kanslia on osallistunut asiaa valmistelleen alatyöryhmän työhön erityisesti EU-oikeudelliselta kannalta, ja sen esittämiä näkökulmia on otettu valmistelussa huomioon. Valtioneuvoston kanslia tuo esille, että EU-oikeuden viimesijainen tulkitsija on Euroopan unionin tuomioistuin. Valtioneuvoston kanslia pitää tärkeänä, että maakunnan oikeudet ja velvoitteet ovat tasapainossa ja että maakunta vastaa omista mahdollisista EU-oikeuden laiminlyönneistään. Tältä osin säännökset koskien Ahvenanmaan kansallista vastuuta sisältävät ehdotuksen 83-84 §:iin.

Ahvenanmaa-asiat valtioneuvostossa ja niiden esittely (50 §)

Esitysluonnoksen mukaan ajankohtaisia Ahvenanmaa-asioita, joilla on periaatteellinen tai laaja-alainen merkitys, voitaisiin valtioneuvostossa käsitellä toimivaltaisen ministerien ja Ahvenanmaan maaneuvoksen muodostamassa kokoonpanossa pääministerin johdolla. Aloitteen tällaisessa kokoonpanossa tehtävään käsittelyyn voi tehdä Ahvenanmaan hallitus tai toimivaltainen ministeriö. Ehdotusta perustellaan tarpeella käydä poliittisen tason keskustelua ja korkean tason valmistelua, johon maakunnan hallitus osallistuu. Mitään sihteeristöä ei ehdotettaisi perustettavaksi. Sihteeristötehtävät voitaisiin yksittäistapauksessa hoitaa valtioneuvoston kanslian, oikeusministeriön ja toimivaltaisen sektoriministeriön välisen sopimuksen mukaisesti.

Valtioneuvoston kanslia on aiemmissa lausunnoissaan esittänyt tiettyjä varauksellisia näkemyksiä tarpeesta säätää itsehallintolaissa pääministerin johdolla toimivasta uudesta yhteensovittavasta kokoonpanosta. Ajan henkenä on, ettei erilaisia rakenteita tulisi lisätä vaan pikemminkin hyödyntää ja kehittää olemassa olevia järjestelyjä. Valtakunnan ja maakunnan välisen vuoropuhelun käymiseen ja mahdollisten näkemyserojen ratkaisemiseen on käytettävissä eri keinoja ja menettelyjä. Tapaamisia on järjestetty säännöllisesti sekä poliittisella että korkealla virkamiestasolla. Hallitukset ovat käsitelleet maakuntaan liittyviä asioita hallituksen neuvotteluissa ja iltakouluissa. Asioita on voitu nostaa esiin tarvittaessa niin ikään EU-ministerivaliokunnassa, jonka osalta Ahvenanmaan maakunnan hallituksen puheenjohtajan eli maaneuvoksen oikeudesta tulla kuulluksi säädetään valtioneuvoston ohjesäännössä (VNOS 26 §). Menettelyä täsmennetään valtioneuvoston vuoden 2009 periaatepäätöksessä Ahvenanmaan maakunnan osallistumisesta EU-asioiden käsittelyyn sekä maakunnan mahdollisuuksista vaikuttaa niihin.

Mikäli uudesta yhteensovittavasta vuoropuhelusta kuitenkin säädetään, tulee järjestelyn olla mahdollisimman kevytrakenteinen eikä siihen tulisi turvautua liian usein. Perustelutekstissä todetaan myös, ettei järjestely vaikuta pääministerin toimivaltaan johtaa valtioneuvoston toimintaa tai päättää, miten ja milloin yksittäinen asia käsitellään, kun tarve neuvonpidolle syntyy. Perustelutekstissä muistutetaan myös, ettei ehdotuksella ole vaikutusta ministeriöiden vastuualueisiin ja niiden valmisteluvas- tuuseen valtioneuvostolle kuuluvista asioista.

Valtioneuvoston kanslia korostaa, että aktiivinen vuoropuhelu, yhteydenpito, tiedonkulku ja muu yhteistyö valtakunnan ja maakunnan välillä ovat olennaisia. Niitä on syytä parantaa edelleen käytännön tasolla muun muassa kehittämällä työtapoja ja ohjeistusta. Valtakunnan ja maakunnan väliset näkemyserot tulisi saada ratkaistua mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Tässä ei aina onnistuta. Esitysluonnoksessa esitetään Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalle annettavaksi toimivaltaa tie- tyissä ristiriitatilanteissa (21 §).

Euroopan unionin asiat (11 luku)

Kansallisten kannanottojen valmistelu Euroopan unionin asioihin liittyen

Esitysluonnoksessa ehdotetaan laajennettavaksi Ahvenanmaan vaikutusvaltaa EU-asioiden valmis- teluun EU:n toimielimissä siten, että se sisältäisi sellaiset valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat asiat, joilla on erityistä merkitystä Ahvenanmaalle (73 ja 74 §). Ehdotetut muutokset perustuvat esi- tyksen mukaan nykyiseen käytäntöön.

Valtioneuvoston kansliaa on konsultoitu edellä mainittujen ehdotusten valmistelussa, eikä valtioneu- voston kanslia näe estettä ehdotetuille laajennuksille. Valtioneuvoston kanslia kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että esityksen perusteluissa tulisi pyrkiä selventämään, mitä asiat, joilla on erityistä merkitystä Ahvenanmaalle, voisivat pitää sisällään tai mitä niillä tarkoitetaan. Valtioneuvoston kans- lia myös muistuttaa, että Suomen edustautuminen ja Suomen puheenvuorojen pitäminen määrittyvät myös Suomen vakiintuneiden käytänteiden ja EU:n neuvoston työjärjestyksen mukaisesti.

Valtioneuvoston kanslia kiinnittää huomiota siihen, että ehdotuksen suomenkielisessä käännök- sessä on 73 ja 74 §:n osalta esityksen perusteluissa käytetty pääosin muotoilua ”asiat, joilla on eri- tyistä merkitystä” ja lakiehdotuksessa muotoilua ”asiat, jotka ovat erityisen tärkeitä”. Esityksen ruot- sinkielisessä versiossa on käytetty johdonmukaisesti muotoilua ”särskild betydelse”. Muotoilujen tu- lisi olla kieliversioissa yhdenmukaiset.

Menettely EU:n päätösten tiettyä toimeenpanoa koskevissa erimielisyystilanteissa

Lakiehdotuksen 78 §:ssä esitetään, että erimielisyystilanteessa Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunta päättäisi Ahvenanmaan osuuden erottamisesta Suomelle EU:n päätöksellä myönnetystä resurssista, velvoitteesta tai oikeudesta. Ehdotuksen mukaan valtuuskunnan päätöksestä saisi valittaa korkeim- paan hallinto-oikeuteen, mutta valtuuskunnan päätös voitaisiin panna täytäntöön siitä tehdystä vali- tuksesta huolimatta. Nykyisin kysymys maakunnan osuudesta EU:n päätökseen perustuvasta re- surssista, velvoitteesta tai oikeudesta on ratkaistava itsehallintolain 59 b §:n 2 momentin nojalla.

Valtioneuvoston kanslia katsoo, että ehdotettuun päätösvallan siirtämiseen Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalle liittyy kysymyksiä, joita tulisi jatkovalmistelussa tarkastella, mm. liittyen siihen, onko valtuuskunnan kaltaiselle asiantuntijaelimelle perusteltua antaa päätösvaltaa ehdotuksen tarkoitta- missa asioissa, joilla voi olla merkittäviä taloudellisia ja poliittisia ulottuvuuksia. Valtioneuvoston kanslia kiinnittää myös huomiota siihen, että lakiehdotuksen 21 §:n 2 momentin 8 kohdan mukaan valtuuskunnan tehtävänä on 78 §:n mukaisesti ottaa kantaa Euroopan unionin päätöksestä johtu- vaan erimielisyyteen Ahvenanmaan osuuden erottamisesta EU-resurssista, oikeudesta tai velvoit- teesta. Ehdotetun 78 §:n mukaan valtuuskunta tekisi asiassa päätöksen, joka olisi mahdollista panna suoraan täytäntöön. Muotoilut eivät vaikuta olevan tältä osin yhdenmukaiset.

Valtioneuvoston kanslia on aiemmissa lausunnoissaan kiinnittänyt huomiota tarpeeseen arvioida Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan asemaa ja tehtäviä uudessa itsehallintolaissa selkeämmin myös kokonaisuutena. Valtuuskuntaa koskevaa sääntelyä ehdotetaan nyt eräiltä osin täsmennettäväksi (21-23 §).

Ahvenanmaan asema rikkomusmenettelyissä ja kanneasioissa sekä mahdollisuus tehdä esitys Euroopan unionin tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa (80-82 §)

Esityksen mukaan Ahvenanmaan asemaa rikkomusmenettelyissä ja kanneasioissa sekä Euroopan unionin tuomioistuimessa käsiteltävissä asioissa koskevat säännökset vastaisivat nykyisen itsehallintolain säännöksiä. Valtioneuvoston kanslia kiinnittää teknisenä asiana huomiota siihen, että 80 ja 81 §:n perusteluissa on virheellisesti viitattu ulkoministeriöön ja ulkoministeriin valtioneuvoston kanslian ja pääministerin sijasta. EU-tuomioistuin- ja -rikkomusasioiden valmisteluvastuu on siirretty ulkoministeriöstä valtioneuvoston kansliaan.

Lopuksi

Valtioneuvoston kanslia kiinnittää huomiota siihen, että esitysluonnoksen kohta ”täytäntöönpano ja seuranta” on jätetty tyhjäksi. Itsehallintolain osalta on itsestään selvästi välttämätöntä tehokkaasti järjestää uuden itsehallintolain soveltamisen seuranta ja asiantuntijatuki ja ottaa tätä koskeva kuvaus esitykseen. Sääntely vaikuttaa varsin mutkikkaalta ja on tärkeää, että oikeusministeriön itsehallintoasiantuntijat ovat käytettävissä erilaisissa eteen tulevissa soveltamiskysymyksissä.

Valtioneuvoston kanslian lausunto on laadittu esitysluonnoksen suomenkielisen version pohjalta. Ministeriö varaa mahdollisuuden esittää esityksen laki- ja perusteluteksteihin yksityiskohtaisempia kommentteja sekä kielellisiä huomioita.

Osastopäällikkö

Janne Kerkelä

Lainsäädäntöneuvos

Annika Parsons

Liitteet -

Jakelu

Tiedoksi

VN/35482/2024-VNK-59

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: