Ålands landskapsregering

Asiakirjan nimi	Kirjeen nro
LAUSUNTO	28 Rk1
Asian nro	Päiväys
ÅLR 2025/2763	16.4.2025

Viite
7.4.2025 päivätty lausuntopyyntönne

Yhteyshenkilö
Hallintopäällikkö John Eriksson

Eduskunnan perustuslakivaliokunta

PeV@eduskunta.fi

Asia

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle uutta rahapelijärjestelmää koskevaksi lainsäädännöksi

Yleistä

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaosto pyysi 4.4.2025 Ahvenanmaan maakunnan hallitukselta lausunnon hallituksen esityksestä eduskunnalle uutta rahapelijärjestelmää koskevaksi lainsäädännöksi (HE 16/2025 vp). Lausunto oli annettava viimeistään 16.4.2025. Myös eduskunnan perustuslakivaliokunta pyysi 10.4.2025 lausunnon, joka on annettava viimeistään 30.4.2025, joten tämä lausunto on tarkoitettu molemmille valiokunnille.

Ahvenanmaan maakunnan hallitus korostaa ensinnäkin sitä, että se pohjimmiltaan edelleen kannattaa rahapelien toimilupajärjestelmän käyttöönottoa valtakunnassa, kunhan se ei puolestaan vaikuta Ahvenanmaan toimivaltaan eikä sen edellytyksiin säätää lakeja Ahvenanmaalla kyseisellä oikeudenalalla. Maakunnan hallitus antoi esitysluonnoksesta lausunnon (ÅLR 2024/5024, 57 Rk1) sisäministeriölle 15.8.2024, ja voi todeta, että suuri osa siitä, mitä maakunnan hallitus tuolloin toimivaltakysymyksiin liittyen lausui, on otettu huomioon esityksessä, ja että näiltä osin vuoropuhelu asian valmistelussa on toiminut hyvin. Tässä lausunnossa käsitellään ainoastaan itsehallintojärjestelmään liittyvät jäljellä olevat kysymykset ja näkökohdat, joita ei ole otettu huomioon tai jotka on tarpeen ottaa huomioon.

Suhde Ahvenanmaan itsehallintolakiin sekä Ahvenanmaan maakunnan ja valtakunnan välinen toimivallan jako

Arpajaislainsäädäntö kuuluu itsehallintolain 18 §:n 6 kohdan yleistä järjestystä ja turvallisuutta sekä lain 18 §:n 22 kohdan elinkeinotoimintaa koskevien säännösten nojalla maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Itsehallintolain 18 §:n 25 kohdan mukaan maakuntapäivillä on lainsäädäntövalta myös asioissa, jotka koskevat teon rangaistavaksi säätämistä ja rangaistuksen määrää, kun on kysymys maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta. Saman pykälän 26 kohdan mukaan maakuntapäivillä on myös lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat uhkasakon asettamista ja tuomitsemista sekä muiden pakkokeinojen käyttöä, kun on kysymys maakunnan lainsäädäntövaltaan

kuuluvasta oikeudenalasta. Maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvissa asioissa hallintotoimivalta ja budjettivalta kuuluvat itsehallintolain 23 ja 44 §:n nojalla Ahvenanmaan viranomaisille. Maakunnan itsehallintolaissa säädetty toimivalta on poissulkeva siinä mielessä, että eduskunnan säätämä laki ei tule voimaan Ahvenanmaalla siltä osin kuin asia kuuluu maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Ottaen huomioon itsehallintolain toimivallanjakosääntelyn ja korkeimman oikeuden ratkaisun KKO 2005:27, valtakunnan lakia voidaan soveltaa vain siltä osin kuin arpajais- tai rahapelitoimintaa on toimeenpantu tai markkinoitu valtakunnassa. Valtakunta ei saa myöskään hyväksyä sellaista lainsäädäntöä, jolla on vaikutusta Ahvenanmaan mahdollisuuksiin säätää lailla ja säännellä maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvaa oikeudenalaa.

Toimivallan ja sen soveltamisen erilaisia ja epäselviä määritelmiä
Rahapelilakiehdotuksen 1 §:n 3 momentin mukaan lakia sovelletaan valtakunnan alueella harjoitettavaan tai sinne suunnattuun rahapelitoimintaan. Harjoittaa-termi on uusi eikä sitä selitetä tarkemmin lakitekstissä eikä säännöskohtaisissa perusteluissa. Koska rahapelilain 4 §:n 1 momentin 3 ja 8 kohdat on nyt maakunnan hallituksen aiempien lainsäädäntövaltaa koskevien kommenttien perusteella muutettu ”rahapelien toimeenpanoksi valtakunnassa” ja ”markkinoinnin kohdistamiseksi valtakuntaan”, ja koska lakitekstistä ja säännöskohtaisista perusteluista käy nyt selvästi ilmi, että sääntely koskee vain valtakunnan kuluttajia, ja että koko Suomessa voimassa olevaa kuluttajalainsäädäntöä ei sovelleta rahapeleihin, myös rahapelilakiehdotuksen 1 §:n 3 momenttia tulisi itsehallintolain ja korkeimman oikeuden ratkaisun KKO 2005:27 mukaisen toimivallan jaon perusteella muuttaa vastaavalla tavalla. Jotta sääntelystä tulisi yhtenäistä ja selkeää rahapelilain soveltamisalan ja lain 4 §:n mukaisten rahapelien toimeenpanoa valtakunnassa ja markkinoinnin kohdistamista valtakuntaan koskevien määritelmien osalta, rahapelilain 1 §:n 3 momentin määritelmä ”*valtakunnan alueella harjoitettava tai sinne suunnattu rahapelitoiminta*” voitaisiin muuttaa ”*valtakunnassa toimeenpantavaksi tai valtakuntaan kohdistettavaksi rahapelitoiminnaksi*”. Jos tämä muutos tehdään, sääntelystä tulee yhtenäinen arpajaislain 1 §:n kanssa, jossa käytetään toimeenpanna-termiä.

Itsehallinnon rahoitus, arpajaisvero ja yhteisövero

Maakunnan hallitus toteaa, että suuri osa maakunnan hallituksen aiemmista taloudellisia kysymyksiä koskevista näkemyksistä on otettu huomioon hallituksen esityksessä. Uudistuksesta johtuvan tasoitusmäärän muutoksen osalta maakunnan hallitus katsoo, että kirjauksia olisi tietyiltä osin selvennettävä.

Esityksen vaikutuksia valtiontalouteen koskevassa kappaleessa 4.3.2.1 olevan Veikkaus Oy:n nykyisiä tuottoja koskevan taulukon 4 ja valtion rahapelijärjestelmästä uudistuksen jälkeen saatavia tuottoja koskevan taulukon 5 perusteella voidaan päätellä, että itsehallintolain 46 §:n mukaisen tasoitusmäärän perusteena olevien valtion tulojen arvioidaan kasvavan väliaikaisesti vuosina 2026 ja 2027 ja sen jälkeen vähentyvän pysyvästi vuodesta 2028 alkaen uudistuksen seurauksena. Pysyvä vähennys johtuu siitä,

että tasoituspohjaan sisältyviä valtion tuloja (Veikkauksen tuotto) siirtyy verotasoitukseen sisältyviin veroihin (arpajaisvero ja yhteisövero). Tasoitusmäärän pysyvä vähennys on arviolta noin 1–2 miljoona euroa vuodessa. Maakunnan hallitus toteaa, että taulukossa ei ole arviota muiden toimijoiden kuin Veikkaus Oy:n toimilupa- ja valvontamaksuista saatavien valtion tulojen tasosta.

Esitysehdotuksesta ei voi nimenomaisesti lukea sen vaikutuksista Ahvenanmaan talouteen, mutta ehdotukseen sisältyvien tietojen perusteella ja yllä mainitut seikat huomioon ottaen maakunnan hallitus arvioi, että tasoitusmäärä laskee pysyvästi. Kappaleessa 4.3.3.7 lukee, että: ”Uudistuksen ei arvioida lähtökohtaisesti muuttavan valtion tilinpäätöksen perusteita tasoitusmäärän suuruuteen vaikuttavalla tavalla, vaan mahdollisissa tasoituspohjan muutoksissa on valtion tilinpäätöksen rakenteellisten tekijöiden asemesta pikemminkin kysymys valtion tilinpäätökseen sisällytettävien suorien rahapelituottojen tulevasta kehityksestä.” Maakunnan hallitus katsoo, että uudistuksen myötä tasoituspohjaan sisältyviä valtion tuloja siirtyy verotasoitukseen sisältyviin veroihin. Uudistuksen arvioidaan lisäävän valtion tuloja, kun taas Ahvenanmaan osalta tasoitusmäärän arvioidaan sen myötä vähentyvän pysyvästi. HE 320/2018 vp:n sivulla 15 Ahvenanmaan itsehallintolain 47 §:n 2 momentin muuttamista koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa lukee näin: "*Pelkästään eri tuloryhmien keskinäisten suhteiden vaihtelu ei aiheuta 2 momentissa tarkoitettua muutosta. Kyseessä on valtion tulojen keskinäinen muutos esimerkiksi silloin, kun välittömien verojen kertymä alenee ja välillisten verojen vastaavasti kasvaa. Eri tuloerien suuruudessa tapahtuu aika ajoin luonnollista vaihtelua. Tasoitusperustetta ei ole syytä muuttaa tällaisen vaihtelun johdosta. Tasoitusperustetta ei ole syytä muuttaa myöskään silloin, kun eri verolajien tai valtion talousarvion tuloerien kesken tapahtuu siirtymiä. Tasoitusperusteen muutoksessa on kuitenkin otettava huomioon verotasoitukseen ja tasoitusperusteeseen sisältyvien verojen keskinäiset siirtymät, joiden taloudelliset vaikutukset ovat olennaisia.*"

Maakunnan hallituksen mielestä tasoitusmäärän pysyvä 1–2 miljoonan euron suuruinen vähennys vuodessa on merkittävä taloudellinen vaikutus, joka johtuu siitä, että uudistuksen myötä tasoituspohjaan sisältyviä valtion tuloja siirtyy verotasoitukseen sisältyviin veroihin. Tässä on siis kyse itsehallintolain 47 §:n 2 momentin mukaisesta valtion tilinpäätöksen perusteiden muuttumisesta tasoitusmäärän suuruuteen vaikuttavalla tavalla, joka siten on otettava huomioon arvioitaessa sitä, onko olemassa itsehallintolain 47 §:n 2–4 momentin mukaisia perusteita tasoitusperusteen muuttamiselle itsehallintolain 48 §:n mukaisen menettelyn mukaisesti.

Muilta osin maakunnan hallitus arvioi, että Ahvenanmaan maakunnan mahdollisuudet nostaa tuottoja julkisoikeudellisesta yhdistyksestä nimeltä Ålands penningautomatförening (PAF) kolmannen sektorin rahoittamista varten vähenevät määrällä, joka vastaa suuruudeltaan itsehallintolain säännösten mukaan maksettavan verotasoitusmäärän kasvua. Itsehallinnon tarkoituksena on ruotsin kielen sekä

Ahvenanmaan kulttuurin ja tapojen säilyttäminen. Ahvenanmaan kulttuuri rahoitetaan pitkälti PAF:in ahvenanmaalaiselle yhteiskunnalle tuottamilla varoilla.

Maaneuvos Katrin Sjögren

Ministeri Ingrid Zetterman

LIITE Ahvenanmaan maakunnan hallituksen esitysluonnoksesta sisäministeriölle 15.8.2024 antama lausunto (ÅLR 2024/5024, 57 Rk1)

TIEDOKSI Ahvenanmaan maakuntapäivät, itsehallintopoliittinen lautakunta

Maaherra Marine Holm-Johansson

Kansanedustaja Mats Löfström

Sisäministeriö

Valtiovarainministeriö