



Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto valtiovarainministeriölle hallituksen esityksen luonnoksesta kotikuntalaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Kotikuntalakea koskeva esitysluonnos on perusteellisesti valmisteltu. Luonnoksen perusteella saa hyvän käsityksen asian taustasta, tavoitteista ja keskeisistä ehdotuksista. Vaikutuksia ja erilaisia vaihtoehtoja on käsitelty monipuolisesti ja huolellisesti.

Esitysluonnoksen keskeisimmät puutteet ja kehittämiskohteet

- i) Esitysluonnoksessa tulisi kotikunnan saamisen vaikutusten lisäksi arvioida tarkemmin myös kotikuntamerkin menettämisen ja poistamisen vaikutuksia lapsille ja nuorille. Mitä muita vaikutuksia tällä voisi olla lasten ja nuorten etuun ja oikeuksiin kuin se, että kotikuntaan sidottuja palveluja ja etuuksia joutuisi odottamaan kauemmin?

1. Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Tässä esitettävä kuvaus on tiivistelmä esitysluonnoksen ”esityksen pääasiallinen sisältö” -jaksosta.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi kotikuntalaki, jolla kumottaisiin vuonna 1994 voimaan tullut kotikuntalaki. Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettavaksi väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annettua lakia sekä useita muita lakeja, joissa viitataan henkilön kotikuntaan.

Esityksen mukaan ihmisten kotikunta määräytyisi uudessa laissa pitkälti voimassa olevaa lakia vastaavasti. Uuteen lakiin otettaisiin säännökset myös väestötietojärjestelmään merkittävän asuinpaikan määräytymisestä, koska se toimii käytännössä perustana henkilön kotikunnan määrittämiselle.

Esityksessä vahvistettaisiin nykyisen kotikuntalain soveltamiskäytännössä noudatettu linja, jonka mukaan henkilön asuinpaikaksi voidaan merkitä vain rakennus, jossa on väestötietojärjestelmän mukaan asuinhuoneisto tai asuinhuone. Uuden kotikuntalain mukaan jokaisella toiseen asuinpaikkaan muuttavalla henkilöllä olisi velvollisuus muuttoilmoituksen tekemiseen riippumatta siitä, kuinka kauan asuminen



uudessa paikassa kestää. Muuttaja voisi kuntien välisissä muutoissa säilyttää aiemman kotikuntansa vain tilanteissa, joissa asuminen toisen kunnan alueella kestää enintään vuoden ja henkilö ilmoittaa nimenomaisesti haluavansa säilyttää aiemman kotikuntansa. Tällöin hänelle tehtäisiin väestötietojärjestelmään enintään vuoden voimassa oleva määräaikaista asuinpaikkaa koskeva merkintä.

Esityksessä ehdotetaan, että muuttoilmoituksen voisivat jatkossa tehdä muuttavan henkilön puolesta hänen mukana muuttavien perheenjäsentensä ja hänen laillisten edustajiensa lisäksi hänen lähiomaisensa, hänestä pääasiallisesti huolehtivat henkilöt tai avo- tai laitoshuollon toimintayksiköt, joissa hän oleskelee, jos muuttava henkilö itse ei pysty tekemään ilmoitusta esimerkiksi sairauden vuoksi.

Esityksen mukaan kotikunnan saaminen edellyttäisi jatkossa aina sitä, että ulkomaalaisella on oleskelulupa tai oleskelukortti taikka hän olisi rekisteröinyt oleskeluoikeutensa. Siten pelkästään se, että maahan tulleen ulkomaalaisen perheenjäsenellä on kotikunta Suomessa, ei jatkossa oikeuttaisi henkilöä itseään saamaan kotikuntaa. Lisäksi esityksen mukaan ulkomaalaiselle tehty kotikuntamerkintä voitaisiin poistaa väestötietojärjestelmästä, jos hän ei enää täytä kotikunnan saamiselle laissa asetettuja edellytyksiä. Kotikuntamerkintä voitaisiin poistaa joko henkilön oman ilmoituksen tai Digi- ja väestötietoviraston muulta taholta, esimerkiksi toiselta viranomaiselta, saaman luotettavan tiedon perusteella.

Lisäksi verotusmenettelystä annettua lakia muutettaisiin siten, että niiden henkilöiden, joita koskeva kotikuntamerkintä on poistettu väestötietojärjestelmästä, kotikuntana pidettäisiin verotuksessa sitä kuntaa, joka on viimeksi ollut henkilön kotikunta.

2. Arvio hallituksen esitysluonnoksesta ja vaikutusarvioinneista

2.1 Yleiset huomiot

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnos on perusteellisesti valmisteltu ja sen perusteella saa hyvän käsityksen asian taustasta, tavoitteista ja keskeisistä ehdotuksista. Esitysluonnoksesta käy selkeästi ilmi tarpeet lainmuutokselle. Esitysluonnoksen mukaan väestötietojärjestelmään tallennettujen tietojen oikeellisuudella ja ajantasaisuudella on merkitystä, sillä tämä heijastuu järjestelmän tietoja käyttävien viranomaisten toimintaan.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esitysluonnoksessa on kuvattu, millä tavalla valtiovarainministeriö on aikeissa seurata ehdotetun kotikuntasääntelyn toimivuutta.

Arviointineuvosto pitää esimerkillisenä, miten esitysluonnoksessa on kuvattu hyvin eri toteuttamisvaihtoehtoja, niiden vaikutuksia ja perusteltu valittua keinoa. Esitysluonnoksessa on kuvattu myös nollavaihtoehto eli arvioitu vaikutukset siinä tilanteessa, että mitään muutosta ei tehtäisi.



Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esitysluonnoksessa on kuvattu, miten lausuntopalaute on otettu huomioon esityksen jatkovalmistelussa.

2.2 Taloudelliset vaikutukset

2.2.1 Vaikutukset kotitalouksien asemaan

Esitysluonnoksessa todetaan, että esityksellä ei olisi kotitalouksiin tai eri väestöryhmiin kohdistuvia välittömiä vaikutuksia. **Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksessa on kuvattu riittävästi esityksen vaikutuksia kotitalouksiin.

Esitysluonnoksen mukaan esityksellä voi kuitenkin olla välillisiä vaikutuksia kotitalouksien asemaan, sillä henkilön kotikunta ja asuinpaikka on muussa lainsäädännössä säädetty joko osittain tai kokonaan ratkaisevaksi tekijäksi monien oikeuksien ja velvollisuuksien määräytymisessä sekä erilaisten etuuksien tai palveluiden saamiseksi. **Arviointineuvosto pitää myönteisenä**, että esitysluonnoksessa on kuvattu esimerkein, millaisia kotitalouksiin kohdistuvat välilliset vaikutukset voivat olla.

2.2.2 Vaikutukset yrityksiin

Arviointineuvosto katsoo, että yritysvaikutusten kuvauksessa voisi esittää suuntaa antavan arvion, mitä vaikutuksia tilapäisen osoitteen muuttamisella määräaikaiseksi osoitteeksi voi olla väestötietojärjestelmän tietoja hyödyntävien yritysten tietojärjestelmiin. Esimerkiksi luotto-, rahoitus- ja vakuutuslaitokset tarvitsevat asiakkaiden osoitetietoja toiminnassaan. Pienetkin muutokset väestötietojärjestelmän tietosisällössä voivat edellyttää muokkauksia yritysten omissa tietojärjestelmissä, jos ne hyödyntävät toiminnassaan teknisen rajapinnan kautta väestötietojärjestelmän tietoja.

2.2.3 Vaikutukset julkiseen talouteen

Esitysluonnoksessa on käsitelty muutoksesta aiheutuvaa työmäärää viranomaisille. **Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnosta tulisi tarkentaa esittämällä arvio esityksestä aiheutuvista kertaluontoisista ja jatkuvaluontoisista kustannuksista Digi- ja väestötietovirastolle sekä Ahvenanmaan valtionvirastolle.

2.3 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

2.3.1 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin

Esitysluonnoksessa on kuvattu kotikunnan vaikutusta muun lainsäädännön mukaisiin oikeuksiin ja velvollisuuksiin. **Arviointineuvosto pitää myönteisenä**, että esitysluonnoksessa on kuvattu erilaisia vaikutuksia perus- ja ihmisoikeuksiin.



Arviointineuvosto katsoo, että arvioinnissa on tunnistettu ehdotetun sääntelyn keskeiset kohderyhmät sekä tuotu esille epävarmuuksia ja kielteisiä vaikutuksia. Kielteisenä vaikutuksena on esimerkiksi mainittu, että vakinaisen osoitteen puuttuminen voi vaikeuttaa joidenkin yksityisen sektorin palveluiden saamista, kuten puhelinliittymän avaamista tai lainan saantia.

2.3.2 Vaikutukset ihmisryhmiin

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on kuvattu hyvin esityksen vaikutuksia tilapäistä suojelua saaville, Venäjän Ukrainassa aloittaman hyökkäyssodan takia Suomeen siirtyneille henkilöille. Esitysluonnoksen mukaan tällaisille henkilöille ei voida myöntää kotikuntaa heti heidän saavuttuaan Suomeen, mutta heidän on mahdollista saada kotikunta nykyisen kotikuntalain 4 §:n edellytysten mukaan, jos heidän on tarkoitus jäädä Suomeen vakinaisesti asumaan.

Esityksen mukaan uutta kotikuntalakia sovellettaisiin myös Ahvenanmaan alueella, jossa soveltavana viranomaisena olisi Digi- ja väestötietoviraston sijaan Ahvenanmaan valtionvirasto. **Arviointineuvosto pitää myönteisenä**, että esitysluonnoksessa on kuvattu esityksen vaikutuksia Manner-Suomessa ja Ahvenanmaalla asuville henkilöille sekä niiden alueilla toimiville viranomaisille.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on arvioitu pääosin hyvin ehdotetun sääntelyn vaikutuksia lapsiin ja nuoriin. Arvioinnissa on tunnistettu erilaiset lasten ja nuorten ryhmät, esimerkiksi ilman kotikuntaa Suomessa oleskelevat ulkomaalaiset lapset ja nuoret.

Ehdotetun sääntelyn mukaan ulkomaalaiset lapset tai nuoret eivät voisi saada jatkossa kotikuntaa perheenjäsenen kotikunnan perusteella. Esitysluonnoksen mukaan lapset ja nuoret joutuisivat aikuisten tavoin odottamaan kauemmin niitä etuuksia ja palveluita, joiden saamisen ehdoksi on asetettu kotikunta, tai hankkimaan nämä palvelut yksityisiltä palveluntuottajilta.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa tulisi kotikunnan saamisen vaikutusten lisäksi arvioida tarkemmin myös kotikuntamerkin menettämisen ja poistamisen vaikutuksia lapsille ja nuorille.. Esitysluonnoksesta jää epäselväksi, mitä muita vaikutuksia tällä voisi olla lasten ja nuorten etuun ja oikeuksiin kuin se, että kotikuntaan sidottuja palveluja ja etuuksia joutuisi odottamaan kauemmin.

2.3.3 Rajat ylittävät vaikutukset

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esitysluonnoksessa on tunnistettu esityksellä olevan rajat ylittäviä vaikutuksia EU:n vapaan liikkuvuuden sekä Tanskan, Suomen, Islannin ja Ruotsin välisen väestön rekisteröintiä koskevan sopimuksen näkökulmasta (SopS 96/2006).



3. Lainsäädännön arviointineuvoston lausuma

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto on annettu kotikuntalakia ja eräitä siihen liittyviä lakeja koskevasta hallituksen esityksestä (hankenumero: VM125:00/2021), jonka valtiovarainministeriö toimitti arviointineuvoston käyttöön sähköpostitse 20.11.2023. Lausunto on julkinen.

Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää kiitettävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvostolla on vain vähäisiä lisäysehdotuksia hallituksen esitysluonnokseen.

Helsingissä 4. joulukuuta 2023

Leila Kostainen

Lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja

Essi Römpötti

Erityisasiantuntija, lainsäädännön arviointineuvoston sihteeri

Yhteystiedot:

Valtioneuvoston kanslia
PL 23, 00023 Valtioneuvosto
vnk.fi
p. 0295 16001



Liite 1 Arviointineuvoston käyttämät standardilausumat

5. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää kiitettävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvostolla on vain vähäisiä lisäsehdotuksia hallituksen esitysluonnokseen.

4. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää hyvin lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitysluonnosta täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

3. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa tyydyttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

2. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa välttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Hallituksen esitysluonnoksessa on olennaisia puutteita ja esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

1. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnoksen puutteet ovat niin merkittäviä, ettei esitysluonnos täytä lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimuksia. Hallituksen esitysluonnoksen pohjalta ei pysty muodostamaan riittävää ja perusteltua käsitystä esityksestä, eikä sen taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Ilman puutteellisuuden korjaamista on vakavasti harkittava, voiko hallituksen esityksen antaa eduskunnan käsiteltäväksi.*

* Viimeinen virke jätetään pois niissä tilanteissa, kun esitystä ei käytännössä voida vetää pois.