

Asia: VN/23399/2021

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kotikuntalaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi**

### Lausunnonantajan lausunto

**1. Näkemyksenne ihmisten kotikunnan, asuinpaikan ja väestökirjanpitokunnan määräytymistä koskevista ehdotuksista (uuden kotikuntalain 3, 8, 9, 11 ja 25 §)**

-

**2. Näkemyksenne kotikunnan ja asuinpaikan muuttumista koskevista poikkeuksista (uuden kotikuntalain 10 §)**

-

**3. Näkemyksenne ulkomaalaisten kotikunnan saamisedellytysten tarkentamista ja kotikunnan menettämistä koskevista ehdotuksista (uuden kotikuntalain 4–7 ja 17 §)**

-

**4. Näkemyksenne muuttoilmoitusten tekemistä koskevista ehdotuksista (uuden kotikuntalain 12–14 §)**

-

**5. Näkemyksenne muuttoilmoitusten käsittelyä koskevista ehdotuksista (uuden kotikuntalain 15–21 §)**

-

**6. Näkemyksenne väestötietojärjestelmästä ja Digi- väestötietoviraston varmennepalveluista annettuun lakiin sekä muihin lakeihin ehdotetuista muutoksista**

Verohallinto esittää lausuntonaan seuraavaa.

1 Kotikuntaa koskevan merkinnän poistaminen väestötietojärjestelmästä

Hallituksen esitysluonnoksen verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995, VML) 5 §:n säännöskohtaisten perustelujen mukaan (s. 109) säädettäväksi ehdotetun uuden kotikuntalain johdosta VML 5 §:n 1 momenttiin lisättäisiin maininta, että sellaisten henkilöiden osalta, joiden kotikuntaa koskeva merkintä poistetaan väestötietojärjestelmästä, henkilön kotikuntana pidetään verotuksessa sitä kuntaa, joka on viimeksi ollut hänen kotikuntansa. Menettely olisi tällaisten henkilöiden osalta siis sama kuin sellaisten kyseisessä momentissa jo mainittujen henkilöiden, jotka nykyisen kotikuntalain 9 a §:ssä ja uuden kotikuntalain 18 §:ssä tarkoitetulla tavalla merkitään väestötietojärjestelmässä vailla kotikuntaa olevaksi. Kotikuntalain mu-kainen kotikuntamerkintä tai sen puuttuminen ei jatkossakaan ratkaisisi sitä, pidetäänkö henkilöä verotuksellisesti Suomessa asuvana.

Verohallinto pitää VML 5 §:n 1 momentin muuttamista perusteltuna. Verohallinnolla ei ole huomauttamista säännösluonnoksesta.

## 2 Tiedonsaantioikeus viranomaisilta, sääntelyn tarkkarajaisuudesta

Verohallinnon näkemyksen mukaan ehdotettu väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain ("VTJ-lain") muuttamisesta annetun lain 23 §:n 1 momentti olisi syytä muotoilla tarkkarajaisemmin erityisesti seuraavan uuden virkkeen osalta: "Tiedonsaantioikeus koskee myös tietoja, jotka ovat tarpeen väestötietojärjestelmään talletettavien tietojen selvittämiseksi". Perustuslakivaliokunnan linjausten mukaan (mm. PeVL 17/2016 vp) viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Verohallinnon käsityksen mukaan näin on tehty nykyisen VTJ-lain 23 §:n 1 momentin ensimmäisessä virkkeessä, jossa viitataan VTJ-lain 13-17 §:ssä lueteltuihin tietoihin ja jota ei ole nyt ehdotettu muutettavaksi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta.

Ehdotetun uuden virkkeen osalta ei ole määritelty, mitä nämä tarpeelliset tiedot siihen sisältyvän tarkoituksen kannalta ovat. Esimerkkejä tarpeellisista tiedoista on sisällytetty säännöksen perusteluihin, mutta niissäkään ei ole määritelty täsmällisesti, mitä nämä tuloja tai maksettuja veroja koskevat tiedot olisivat (s. 108: "Kyse voisi olla esimerkiksi henkilön tuloja tai hänen maksamiaan veroja koskevista tiedoista, joiden avulla Digi- ja väestötietovirasto tai Ahvenanmaan valtionvirasto voisi selvittää henkilön tosiasiallista oleskelua ja asumista Suomessa").

Kun Digi- ja väestötietoviraston tiedonsaantioikeus koskee tarpeellisia tietoja, tulisi kyseiset tiedot edellä mainittu huomioon ottaen Verohallinnon käsityksen mukaan luetella tyhjentävästi. Vaihtoehtoisesti säännöksessä voisi käyttää välttämättö-myyskriteeriä, jolloin tietoja ei tarvitsisi määritellä tai luetella. VTJ-lain 23 §:n 1 momentin ehdotetun uuden toisen virkkeen voisi siten muotoilla esimerkiksi näin: "Tiedonsaantioikeus koskee myös tietoja, jotka ovat välttämättömiä

väestötietojär-jestelmään talletettavien tietojen selvittämiseksi.” Tai koko 23 §:n 1 momentin voisi muuttaa vastaamaan välttämättömyyskriteeriä, jolloin ei tarvitsisi viittauksia 13-17 §:iin, esimerkiksi näin: ”Rekisterinpitäjällä on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada muilta viranomaisilta välttämättömät tiedot väestötietojärjestelmän tietojen ylläpitoa, tietojen oikeellisuuden varmistamista ja muuta käsittelyä varten. Tiedonsaantioikeus koskee myös tietoja, jotka ovat välttämättömiä väestötietojärjestelmään talletettavien tietojen selvittämiseksi.” Nämä kaksi lausetta voisi varmaan myös yhdistää.

Verohallinto toteaa, että VTJ-lain 23 §:ssä tarkoitetut Verohallinnon toimialaa koskevat tiedot ovat luovutettavissa Verohallinnosta oli kyse sitten tulotietojärjestelmän tiedoista ja/tai verotustiedoista. Jos tietoja halutaan Verohallinnon Tulorekisteriyksikön ylläpitämästä tulotietojärjestelmästä, Digi- ja väestötietovirasto tulee Verohallinnon käsityksen mukaan lisätä tulotietojärjestelmästä annetun lain (53/2018) 13 §:ssä tyhjentävästi lueteltuihin tiedon käyttäjiin. Tuon lainsäädäntömuutoksen aiheuttamille menettelymuutoksille tulisi varata riittävä valmistautumis- ja toimeenpano-aika Verohallinnossa.

**7. Esitysluonnoksessa on kuvattu lakiehdotusten keskeiset vaikutukset (jakso 4.2). Miltä osin vaikutusten arviointia olisi korjattava, täydennettävä tai tarkennettava?**

-

**8. Esitysluonnoksessa on kuvattu vaihtoehtoisia toteuttamistapoja (jakso 5.1). Olisiko jokin näistä toteutustavoista perustellumpi kuin esityksessä ehdotettu malli?**

-

**9. Muut kommentit esitysluonnoksesta**

Verohallinto toteaa, että lakiehdotuksilla ei olisi erikseen toimeen pantavia muutosvaikutuksia Verohallinnon verotustehtävien hoitamiseen tai tietojärjestelmään, mikäli kotikuntatiedot saadaan jatkossakin Digi- ja väestötietovirastolta ajallisesti ja luotettavuudeltaan vähintään samantasoisesti kuin tähän asti. Verohallinnon näkemyksen mukaan tällä lainsäädännöllä säänneltävää kokonaisuutta olisi kuitenkin hyvä kehittää jatkossa siten, että kotikuntatiedon ylläpitämisessä hyödynnettäisiin vieläkin kattavammin ja reaaliaikaisemmin tosiasiallisen asuinpaikan muutokseen perustuvaa luotettavaa viranomaistietoa. Henkilön esimerkiksi laiminlyödessä

ilmoitusvelvollisuutensa tahallisesti tai tietämättömyyttään Digi- ja väestötietoviraston rekisteriin merkitty kotikuntatieto ei kaikissa tilanteissa ole ajan tasalla ja oikein.

Verohallinto kiinnittää erityisesti harmaan talouden torjunnan näkökulmasta huomiota siihen, että kotikuntatietojen ajantasaisuus perustuu ehdotettujen lakimuutostenkin jälkeen edelleen vahvasti rekisteröidyn ilmoitusvelvollisuuteen, vaikka Digi- ja väestötietoviraston tiedonsaantioikeutta parannetaan kannatettavilla lakimuutoksilla. Viranomaisten näkökulmasta haasteena on, että viranomaisilla ei ole aina varmaa tietoa Suomessa oleskelevien määrästä tai siitä missä päin Suomea henkilöt oleskelevat. Viranomaiset eivät pysty varmistumaan aina siitä, ovatko henkilöiden identiteetit oikean tahon hallussa tai onko esimerkiksi verotusta varten annettu oikeat tiedot verovelvollisaseman määrittelemiseksi. Ehdotetun kotikuntalain uudistuksen voidaan katsoa parantavan väestötietojärjestelmätietojen luotettavuutta, mutta sen tavoitteet ja ehdotettujen toimenpiteiden kokonaisvaikutus eivät välttämättä ole täysin realistisessa suhteessa toisiinsa. Uudistuksen vaikutukset eivät ulotu muun muassa ratkaise sitä haastetta, etteivät havainnot henkilön tosiasiallisesta oleskelusta Suomessa välity viranomaisten kesken. On myös hyvä ottaa huomioon, ettei ilmoituksen laiminlyönnistä aiheudu rekisteröidylle käytännössä seuraamuksia. Jos henkilön kotikuntatieto on rekisterissä väärin, on sen vaikutus henkilölle itselleen monesti vähäinen. Tavoitteiden tosiasiallista toteutumista tulisi lisäksi pystyä seuraamaan jälkikäteen.

Verohallinto toteaa edelleen erityisesti harmaan talouden torjunnan näkökulmasta, että sähköisen asiointin yleistyessä ja menettelyjen helpottuessa on huolehdittava siitä, että uudet menettelyt eivät mahdollista suhteettomasti väärinkäytöksiä.

Kautto Markus

Verohallinto - Pääjohtaja Markku Heikura, ylitarkastaja Markus Kautto