



Lakivaliokunnalle

Lausunto: Kansalaisaloite eduskunnalle avioliittolain, rekisteröidystä parisuhteesta annetun lain ja transseksuaalin sukupuolen vahvistamisesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan lakivaliokunnan lausuntopyyntö

Eduskunnan lakivaliokunnassa on valmistelevasti käsiteltävänä yllä mainittu asia. Lakivaliokunta on kutsunut valtiovarainministeriön edustajan valiokuntaan kuultavaksi torstaina 5.6.2014 pidettävään kokoukseen. Lakivaliokunta pyytää myös valtiovarainministeriön lausuntoa valiokunnan asiassa saamista viranomaislausunnoista.

Kansalaisaloite

Esityksen tarkoituksena on, että jatkossa myös samaa sukupuolta olevilla pareilla on oikeus solmia avioliitto. Tämä ehdotetaan toteutettavaksi muuttamalla avioliittolakia, lakia rekisteröidystä parisuhteesta ja lakia transseksuaalin sukupuolen vahvistamisesta. Kansalaisaloite sisältää lakiehdotuksen.

Esityksen vaikutuksista

Esityksen jaksossa 4.1 Taloudelliset vaikutukset todetaan, että esityksellä ei ole mainittavia taloudellisia vaikutuksia. Valtiolta jäävät saamatta tulot erikseen toimitetuista sukunimen vaihtamisista. Toisaalta byrokratian vähentyminen yleensä pienentää kuluja.

Esityksen jaksossa 4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan todetaan, että esityksellä ei ole merkittäviä vaikutuksia viranomaisten toimintaan. Tarkoitus on, että toteutessaan esitys pitkällä tähtäimellä selkeyttäisi viranomaiskäytäntöjä.

Esityksen on tarkoitus mahdollistaa samaa sukupuolta olevien siviilivihkiminen. Tällä muutoksella ei puututa uskonnollisten yhdyskuntien avioliittolain 16 §:ssä säädettyyn oikeuteen määrätä kirkollisen vihkimisen ehdoista ja muodosta. Kaikilla uskonnollisilla yhdyskunnilla, evankelis-luterilainen ja ortodoksinen kirkko mukaan lukien, on jatkossakin itsenäinen oikeus päättää, vihkivätkö ne samaa sukupuolta olevia pareja avioliittoon.

Eduskunnan lakivaliokunnan saamat lausunnot

Eduskunnan lakivaliokunta on saanut asiassa lausuntoja seuraavilta tahoilta:

- Väestörekisterikeskus 31.3. ja 30.4.2014



- Verohallinto 6.5.2014
- Aluehallintovirasto, maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksikkö 5.5.2014
- Helsingin maistraatti 1.4.2014 ja 6.5.2014
- Maa- ja metsätalousministeriö 8.5.2014
- Kansaneläkelaitos (Kela) 6.5.2014
- Keva 29.4.2014 ja 7.5.2014
- Eläketurvakeskus (ETK) 28.4.2014 ja erillinen päiväämätön ilmoitus
- Suomen Ev.lut. kirkko 2.4.2014 ja 16.4.2014
- Suomen ortodoksinen kirkko 7.5.2014
- Suomen kuntaliitto 2.4.2014 ja 6.5.2014

Edellä mainituissa lausunnoissa tuodaan esille muun muassa seuraavia seikkoja.

Väestörekisterikeskuksen (VRK) lausunnoissa tuodaan esille se, että ehdotetut lainmuutokset aiheuttaisivat merkittäviä muutoksia väestötietojärjestelmään, jonka kehittämistä VRK vastaa ja mahdollisesti myös muiden viranomaisten tietojärjestelmiin. VRK on arvioinut kolmen eri vaihtoehdon osalta väestörekisterijärjestelmään tehtävien muutosten kokonaiskustannuksia; ne olisivat noin 120.000 euroa / 170.000 euroa / 255.000 euroa. Lisäksi VRK toteaa, että on syytä varautua siihen, että lopulliset kustannukset ovat 10-20 % edellä esitettyjä korkeammat. Kustannuksia ei ole otettu huomioon VRK:n nykyisessä määrärahaehyöksessä ja ne tulisi lainmuutosten toteutuessa huomioida täysmääräisenä VRK:n kyseisen vuoden määrärahan mitoituksessa.

Verohallinto toteaa lausunnossaan, että kansalaisaloitteessa ehdotetut lainmuutokset aiheuttaisivat tietojärjestelmämuutoksia Verohallinnon asiakastietojärjestelmään. Verohallinnon arvion mukaan tietojärjestelmien muutuskustannukset olisivat yhteensä arviolta 52.000 euroa.

Itä-Suomen aluehallintoviraston maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksikön mukaan muutos ei vaikuttaisi merkittävästi maistraattien omiin rekistereihin ja järjestelmiin. Muutos saattaisi vaikuttaa jonkin verran maistraattien asianhallintajärjestelmään. Kokonaisuutena muutokset voitaisiin hoitaa osana järjestelmien normaaleja ylläpito- ja kehittämiskustannuksia.

Helsingin maistraatti toteaa, että mikäli tasa-arvoinen avioliittolaki toteutuessaan johtaisi siihen, että kirkko luopuisi vihkimisoikeudestaan, siviilivihkimisten määrä kasvaisi suuresti ja näin ollen maistraatteihin tarvittaisiin lisäresursseja esteiden tutkintojen ja vihkimisten hoitamiseen. Tietävästi käräjäoikeuksien resursseja suorittaa vihkimisiä ei oltaisi lisäämässä. Myös Suomen Ev.Lut. kirkko on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota samaan asiaan.

Kela, Keva, ETK ja Suomen ortodoksinen kirkko ovat tuoneet esille kansalaisaloitteen toteuttamiseen ja tietojärjestelmiin liittyviä kustannusarvioita.

Kela on tuonut esille myös sen, että etuuslakeja tulee muuttaa ja avioliiton käsitettä selkiyttää, mikäli avioliittolakia muutetaan siten, että samaa sukupuolta olevat henkilöt voivat solmia avioliiton.

Valtiovarainministeriön lausunto

Aloitteessa esitetyt arviot taloudellisista vaikutuksista ja vaikutuksista viranomaisten toimintaan poikkeavat siitä, mitä edellä mainituissa lausunnoissa on esitetty.

Edellä mainituista lausunnonantajista VRK, Verohallinto ja maistraatit ovat valtiovarainministeriön hallinnonalalla toimivia valtion virastoja. Ne toimivat valtion talousarvion määräraharahoituksen piirissä. Kansalaisaloite lisäisi VRK:n ja Verohallinnon lausuntojen mukaan niiden menoja. Lausunnoissa esitettyihin menoarvioihin ei voi tarkemmin ottaa kantaa käytettävissä olevien tietojen perusteella. Niiden perusteella voidaan kuitenkin todeta, että kansalaisaloitteella olisi toteutuessaan tietojärjestelmiin liittyviä kustannuksia. Epäselväksi jää, olisivatko kustannukset kertamenoja vai pysyviä menoja. Mahdollisesti tietojärjestelmien ylläpidosta aiheutuisi kustannuksia. Tasaarvoinen avioliittolaki voisi merkitä myös sitä, että kirkko ei enää hoitaisi nykyisiä vihkimiseen liittyviä tehtäviään, vaan ne siirtyisivät valtion viranomaiselle, lähinnä maistraateille, mikä edellyttäisi maistraateille lisäresursseja.

Mikäli kirkko luopuisi vihkimisoikeudestaan, tulisi tämä huomioida kirkon valtionrahoituksessa. Kirkkohallitus on arvioinut väestökirjanpidon kustannukseksi 4,6 milj. euroa (*Evankelis-luterilaisten ja ortodoksisten seurakuntien sekä muiden uskonnollisten yhteisöjen yhteiskunnallisista tehtävistä aiheutuvien kustannusten korvaaminen Valtiovarainministeriön selvitys, lokakuu 2013*¹). Kustannus koostuu useista tehtävistä, joista yhtenä on avioliittoon vihkimiseen liittyvät väestökirjanpidon tehtävät (mm. avioliiton esteiden tutkinta). Vihkimiseen liittyvät muut kuin väestökirjanpidon kulut katetaan kirkollisveron tuotolla.

Kelan huomio tarpeesta muuttaa etuuslakeja on merkittävä. Olisikin tarpeen arvioida etuuslakien muutostarpeita sekä niiden muutosten tarkoittamia taloudellisia vaikutuksia. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan ehdotuksen toteuttamiseksi olisi myös muiden kuin etuuslakien osalta varmistuttava lainsäädännön muutostarpeiden selvittämisestä.

Kansalaisaloitteeseen liittyvien valtionaloudellisten vaikutusten käsittely poikkeaa tavanomaisesta hallituksen esitykseen liittyvien valtionaloudellisten vaikutusten käsitteystä. Lähtökohtana on, että viimeksi mainitut esitykset käsitellään ja niihin otetaan kantaa kehyspäättös- ja talousarvioesitysprosesseissa, jolloin virastojen resurssikysymyksiä arvioidaan prosessien eri vaiheissa ja samalla otetaan kantaa myös resurssikysymyksiin kokonaisuudessaan. Jos hallituksen esityksellä on valtion talousarvioon liittyviä vaikutuksia, se annetaan asianomaiseen talousarvioesitykseen liittyvänä ns. budjettilakina. Kansalaisaloitteeseen liittyvät resurssikysymykset nousevat esille nyt eduskunnan valiokuntakäsittelyn yhteydessä yksittäisinä menotarpeina.

Kun otetaan huomioon lausunnoissa esitetyt seikat lakiehdotuksen taloudellisista vaikutuksista sekä muu edellä esitetty, valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan tulee arvioida, edellyttääkö lakiehdotus vielä jatkovalmistelua siinä tapauksessa, että eduskunta pitää ehdotusta perusteltuna.²

¹ www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/075_verotus/Evakelis-luterilalisten_ja_ortodoksisten.pdf

² Vrt. HE 46/2011 vp (hallituksen esitys kansalaisaloitelaiksi ja laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n muuttamisesta), s. 23, jossa todetaan: ”Eduskunnan hyväksymät kansalaisaloitteet, joissa ehdotetaan lainvalmisteluun ryhtymistä jossakin asiassa, velvoittaisivat valtioneuvostoa ryhtymään valmistelutoimiin. Eduskunta voisi tehdä tällaisen päätöksen myös lakiehdotuksen sisältävän kansalaisaloitteen kohdalla, jos eduskunta arvioisi lakiehdotuksen edellyttävän vielä jatkovalmistelua. Kyse voisi olla esimerkiksi lakiehdotuksen vaikutusten arvioinnista tai lakiteknisestä viimeistelystä. Tällöin asian valmistelu siirtyisi valtioneuvostoon.”