

FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 12/2004 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om hemkommun

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 4 maj 2004 en proposition med förslag till lag om ändring av lagen om hemkommun (RP 67/2004 rd) till förvaltningsutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Terhi Lehtonen, inrikesministeriet
- specialrådgivare Janne Aer, justitieministeriet
- överinspektör Heikki Huhtiniemi, Dataombudsmannens byrå

- utvecklingschef Juha Lempinen, Befolkningsregistercentralen
- specialmedarbetare Pekka Kopra, Finlands Kommunförbund
- ordförande Jorma Viljanen, Suomen Henkikirjoittajayhdistys ry
- verksamhetsledare Tero Heikkilä, Suomen Isännötsijäliitto ry
- ledande jurist Helena Kinnunen, Finlands Fastighetsförbund rf.

Dessutom har utskottet fått skriftliga utlåtanden från

- utrikesministeriet
- social- och hälsovårdsministeriet
- Skattestyrelsen
- Helsingfors stad.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås att lagen om hemkommun ändras. Bestämmelserna om förfarandet med flyttningsanmälan revideras för att de i fråga om författningsnivån ska uppfylla kraven enligt den nya grundlagen. Det föreslås att de bestämmelser som nu ingår i en förordning och som gäller sätten på vilka anmälan kan göras, uppgifter som skall lämnas i samband med anmälan, mottagandet av anmälningarna och behörig magistrat tas in i lagen. Också innehållet i bestämmelserna om anmälningsförfarandet ändras till vissa delar. Utöver magistraterna ska också andra myndigheter och organisationer kunna ta

emot flyttningsanmälningar på basis av avtal. Tiden inom vilken flyttningsanmälan skall göras förlängs. Det föreslås också att bestämmelsen om bestämmande av flyttningsdag ändras.

Påföljderna av att anmälningsskyldigheten enligt lagen försummas ändras så att försummelseavgift inte längre ska påföras på grund av att anmälan försenats, utan påförs dem som inte följt ett föreläggande som magistraten meddelat och som gäller fullgörandet av den anmälningsskyldighet eller skyldighet att lämna uppgifter som ingår i lagen. Till lagen fogas också en bestämmelse om att ägaren eller innehavaren av en

lägenhet skall vara skyldig att vid behov lämna magistraten sådana uppgifter som behövs för bestämmandet av en persons hemkommun och bostad, för anteckning om tillfällig bostad och för

kontroll av uppgifterna i befolkningsdatasystemet.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter det att den har antagits och blivit stadfäst, dock senast hösten 2004.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Med hänvisning till propositionen och övrig utredning finner utskottet propositionen nödvändig och lämplig. Utskottet tillstyrker lagförslaget utan ändringar, men med följande anmärkningar.

Bestämmande av hemkommun

Ett av de viktigaste målen med lagen om hemkommun (201/1994) är att lägga fast hemkommunen så att den i största möjliga mål stämmer överens med boendet i en viss kommun i vårt land. Lagen är en allmän lag och bestämmelserna måste följas i all myndighetsutövning där hemkommunen spelar en roll, om ingenting annat föreskrivs i speciallagstiftning.

Magistraten antecknar hemkommunen i befolkningsdatasystemet, i första hand utifrån de uppgifter som var och en lämnar. Magistratens beslut om hemkommun är inte rättsligt bindande för andra myndigheter, men besluten har de facto stora effekter för verksamheten inom andra förvaltningar.

Enligt motiven till lagen om hemkommun är en anteckning om hemkommun i sig inte ett överklagbart förvaltningsbeslut, utan en konstaterande förvaltningsåtgärd som verkställs genom en anteckning i registret (RP 104/1993 rd). Anteckningen har ändå alltid en indirekt rättskapande effekt på grund av att uppgifterna i befolkningsdatasystemet ska vara offentligt tillförlitliga. Följaktligen har en anteckning om hemkommun också konsekvenser för medborgarnas rättsliga ställning. Dessutom kan myndigheterna, inte minst kommunerna som i stor utsträck-

ning ansvarar för medborgarnas grundtrygghet, ha ett stort intresse av hur hemort slås fast enligt lagen om hemkommun. Ett exempel som kan nämnas är den så kallade integrationslagen (493/1999) som nyligen behandlades i utskottet. Det är kommunerna och Arbetskraftsbyråerna som svarar för integrationsåtgärderna. Utan en hemort i Finland i enlighet med lagen om hemkommun kan man inte omfattas av integrationsåtgärderna. Följaktligen kan dessa myndigheter åtminstone principiellt sett fatta olika beslut om personers hemkommuner, även om integrationsåtgärderna är tänkta att genomföras i samarbete med dessa myndigheter. Detta sakernas tillstånd förekommer sällan, men är inte tillfredsställande med tanke på vare sig de berörda personerna eller myndigheterna. Dessutom kan det hända att den rättsliga innebörden av en anteckning om hemkommun spelar en viss roll också med avseende på grundlagen.

Utskottet förutsätter att regeringen ur olika perspektiv utreder om den gällande lagen om hemkommun bör kompletteras för att det beslut om hemkommun som magistraten fattar klart och tydligt blir ett överklagbart förvaltningsbeslut som är bindande för myndigheterna (*Utskottets förslag till uttalande I*).

Husbolagens behov av information

Med stöd av de bestämmelser om flyttningsanmälan som gällde innan lagen om hemkommun trädde i kraft skulle en flyttningsanmälan lämnas in till magistraten genom en företrädare för husbolaget. Sedan lagen om hemkommun kommit till har det varit så att flyttningsanmälan ska göras direkt till magistraten. I takt med att lagstiftningen och anmälningsreglerna har ändrats har husbolagen inte längre kunnat föra egna re-

gister över de boende med hjälp av flyttningsanmälningar som en företrädare för husbolaget har lämnat in till magistraten. Sedan dess har det i olika sammanhang föreslagits att lagen om hemkommun ändras för att de flyttande ska vara skyldiga att anmäla sin flyttning också till fastighetsägaren. På så sätt skulle bostads- och fastighetsbolagen få den information de behöver.

Regeringen föreslår ingen bestämmelse som föreskriver att den som flyttar är skyldig att anmäla flyttningen till husbolaget. Regeringen motiverar detta med att en parallell anmälningskyldighet kan orsaka förvirring och ovisshet bland medborgarna samt ett tryck på att sammanföra anmälan till magistraten och anmälan till fastighetsbolaget till en enda anmälan. Detta i sin tur skulle påverka den nuvarande välfungerande gemensamma insamlingen av uppgifter tillsammans med posten.

Enligt motiven till propositionen behöver bostads- och fastighetsbolagen aktuell och riktig information om vem som bor i deras hus. Detta ska säkerställas genom förbättringar i registerförvaltningens service till husbolagen, påpekar regeringen. I takt med att servicen förbättras kan man eventuellt tänka sig att husbolagen får en begränsad skyldighet att inhämta uppgifter från magistraten och anmäla brister i uppgifterna till magistraten. I propositionen redogör regeringen dessutom för vilka egna åtgärder husbolagen tillämpar för att samla in uppgifter om de boende.

Förvaltningsutskottet påpekar att husbolagen behöver vissa uppgifter om de boende för sin interna förvaltning. Samtidigt vill utskottet med hänvisning till inkommen utredning upprepa sin synpunkt i det betänkande (FvUB 17/2002 rd) där utskottet godkände lagmotion LM 49/2001 rd, nämligen att förfarandet för flyttningsanmälan enligt lagen om hemkommun inte fungerar friktionsfritt med avseende på fastighetsägare.

I detta sammanhang bör det dessutom framhållas att uppgifterna i befolkningsdatasystemet över lag kan anses vara mycket tillförlitliga. Vid utfrågningen av de sakkunniga kom det fram att Helsingfors stad har uppgifter om att i medeltal tre procent, ungefär 17 000 invånare i Helsing-

fors stad bor på någon annan adress än den som är angiven i befolkningsdatasystemet.

Utskottet förutsätter att regeringen vidtar nödvändiga åtgärder för att tillförsäkra bostads- och fastighetsbolagen möjlighet att få aktuell och riktig information om vem som bor i bolagets hus (*Utskottets förslag till uttalande 2*).

Skatteförvaltningens behov av uppgifter

Vid utfrågningen av de sakkunniga kom det fram att skatteförvaltningen behöver uppgifter som grundar sig på husbolagens förteckningar över de boende. Det gäller framför allt disponenternas uppgifter på skattestyrelsens blankett 102 om vilka lägenheter som är uthyrda. Uppgifterna används för jämförelser med ägarnas uppgifter om hyresintäkter. Enligt uppgifter har disponenternas information om urhyrda lägenheter försämrats betydligt sedan lagen om hemkommun infördes och uppgifterna har inte längre kunnat användas i lika hög grad vid jämförelser som tidigare.

Enligt uppgifter från Befolkningsregistercentralen utreder Skattestyrelsen och Befolkningsregistercentralen tillsammans möjligheten att ändra sina rutiner så att skatteförvaltningen också får uppgifter om vem som innehar en lägenhet. Det är en uppgift som samlas in vid flyttningsanmälan och anges i befolkningsdatasystemet. Därmed kunde skatteförvaltningen sluta samla in uppgifter från disponenterna.

Inlämning av flyttningsanmälan på andra ställen än magistraten

I propositionen föreslås att flyttningsanmälan ska kunna lämnas in på andra ställen än magistraten. Andra än myndigheter ska kunna ta emot flyttningsanmälningar, också privata organisationer, om man kommer överens om det med myndigheten eller organisationen. Syftet är att underlätta för medborgarna att uppfylla sin anmälningskyldighet eftersom anmälningar kommer att tas emot på fler ställen samtidigt som det ska bli lättare att göra anmälningar per telefon också utanför tjänstetid. Regeringen räknar med att försummelserna av anmälningskyldigheten minskar när det går lättare att göra anmälan. På

så sätt förbättras också indirekt standarden på uppgifterna i befolkningsdatasystemet.

När uppgifterna att ta emot flyttningsanmälan förs över på andra än myndigheter överförs ingen beslutanderätt med relevans för individens grundläggande fri- och rättigheter. Utskottet understryker dock att garantierna för god förvaltning alltid måste säkerställas när förvaltningsuppgifter utförs. I propositionen föreslås följaktligen att de som tar emot flyttningsanmälningar och inte är myndigheter ska arbeta under tjänsteansvar. Dessutom föreslås det att den som handhar dessa uppgifter är skyldig att följa generella, administrativa och rättsliga författningar.

Vissa begränsningar i rätten att ändra hemkommun

Den 17 september 2002 begärde utskottet en utredning av inrikesministeriet om vissa begränsningar i rätten att byta hemkommun (MINU 2/2002 rd). Begränsningarna ingår i 3 § 2 punkten i lagen om hemkommun. Enligt lagrummet ändras inte hemkommunen om någon bor i en annan kommun huvudsakligen på grund av vård eller omsorg vid en verksamhet inom social- och hälsovården eller annars under liknande förhållanden. Utskottet har utgått från att ekonomiska orsaker som har att göra med bostadsorten inte får hindra att en persons hemkommun bestäms i överensstämmelse med i vilken kommun han eller hon har sin faktiska bostad.

Med anledning av utredningen från ministeriet lämnade utskottet ett utlåtande (FvUU 39/2002 rd). I utlåtandet förutsatte utskottet att det så snart som möjligt tillsätts en bred arbetsgrupp eller kommission för att väga in de grundläggande och mänskliga rättigheterna i en bedömning av förutsättningarna för att ändra lagstiftningen och de finansiella systemen inom social- och hälsovården och 3 § 2 punkten i lagen om hemkommun. Vidare förutsatte utskottet att en utredning om detta arbete, dess innehåll, slutsatser och förslag lämnas till förvaltningsutskottet före den 31 december 2003.

I en lägesrapport som utskottet fick den 29 december 2003 kommer utredningar kring de lagändringar som utskottet förutsätter att göras i

samband med det pågående projektet för en översyn av finansieringen av och statsandelarna till kommunerna.

Utifrån lägesrapporten lämnade förvaltningsutskottet ett nytt utlåtande (FvUU 1/2004 rd). I utlåtandet förutsatte utskottet att det våren 2004 får en utredning om de åtgärder som ska bidra till att hemkommunen också för en person som får vård eller omsorg vid en verksamhetsenhet inom social- och hälsovården eller under motsvarande förhållanden bestäms utifrån den ort där personen har sin faktiska bostad.

Av den aktuella propositionen framgår det att projektet har senarelagts till slutet av 2004. Det kommer att göras en särskild utredning om möjligheterna att ändra 3 § 2 punkten i lagen om hemkommun. Därför innehåller det aktuella lagförslaget inga förslag till ändringar i de lagrum som gäller bestämmande av hemkommun. Om det behövs kommer regeringen att lämna en proposition om detta senare när utredningsarbetet är klart och beslut om fortsatta åtgärder har fattats.

Förslag till beslut

På grundval av det ovanstående föreslår förvaltningsutskottet

att lagförslaget godkänns utan ändringar och

att två uttalanden godkänns (Utskottets förslag till uttalanden).

Utskottets förslag till uttalanden

1. *Riksdagen förutsätter att regeringen ur flera perspektiv utreder om den gällande lagen om hemkommun kan kompletteras för att magistratens beslut om hemkommun klart och tydligt ska vara ett överklagbart förvaltningsbeslut som är bindande för olika aktörer.*
2. *Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar nödvändiga åtgärder för att tillförsäkra bostads- och fastighetsbolag möjlighet att få aktuell och riktig information om vem som bor i bolagets hus.*

Helsingfors den 10 juni 2004

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Matti Väistö /cent
vordf. Veijo Puhjo /vänst
medl. Nils-Anders Granvik /sv
Lasse Hautala /cent
Rakel Hiltunen /sd
Hannu Hoskonen /cent
Esko Kurvinen /saml

Lauri Kähkönen /sd
Heli Paasio /sd
Juha Rehula /cent
Satu Taiveaho /sd
Tapani Tölli /cent
Ahti Vielma /saml
Tuula Väättäin /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Ossi Lantto.