

## 4. VARMISTETAAN LAINVALMISTELUN LAATU JA LAINSÄÄDÄNNÖN AJANTASAISUUS

*Hankkeet, jotka voidaan toteuttaa nykyisillä määrärahoilla (ministeriön htv-tarpeet kuitenkin arvioitava erikseen)*

### 4.1 Uudistetaan lapsen elatuksesta annettu laki, YOO

**Keskeinen sisältö ja tavoite:** Lapsen elatuksesta annetun lain (704/1975) säännökset ovat pääosin vuodelta 1975. Lapsen elatuksen turvaamiseen liittyvä toimintaympäristö on sittemmin monin tavoin muuttunut. Vanhempien ero on lapsiperheissä yleistä. Eron jälkeen molemmat vanhemmat huolehtivat entistä enemmän yhdessä lapsen hoivasta ja elatuksesta. Myös lapsen vuoroasuminen on yleistynyt.

Tavoitteena on päivittää lapsen elatusta koskeva lainsäädäntö vastaamaan muuttuneen yhteiskunnan tarpeita. Uudistuksen yhteydessä pohdittavaksi tulisi muun ohella se, olisiko elatusavun tapauskohtaisesta määräytymisestä aiheellista siirtyä jossain määrin kaavamaisempaan järjestelmään. Lisäksi tulisi arvioida tarvetta lapsen elatusta koskevaan asiaan liittyvien oikeudenkäyntikulujen erityissäätelylle. Lapsen elatusavun suuruuden arvioimisesta annetun ohjeen (OM 2007:2) säilyttämistarve ja mahdolliset muutokset siihen tulisi arvioida mahdollisten lainmuutosten jälkeen.

**Toteutustapa:** Selvitetään muutostarpeet ja asetetaan työryhmä valmistelemaan tarvittavat lakiehdotukset.

**Aikataulu:** Toteutettavissa hallituskauden aikana.

**Vastuutahot (pää- ja osavastuu, ministeriö/osasto):** OM, YOO

**Lisäresurssitarpeet:** Oikeusministeriön lisähenkilöstötarpeet tulee arvioida kokonaisuudessaan, kun hallitusohjelmaan sisällytettävät hankkeet ovat tiedossa.

**Keskinäisriippuvuus (muihin tavoitteisiin/HO korttikirjauksiin (henkilöt/asiat/muut ministeriöt)**

Yksityisoikeudellinen elatusvastuu ja elatustukea ym. STM:n alan sosiaaliturvaa koskeva sääntely liittyvät toisiinsa. Lapsen elatukseen ja elatustukeen liittyvät lainsäädäntöhankkeet eivät ole kuitenkaan keskinäisessä riippuvuussuhteessa toisiinsa.

**Vaikuttavuus:** Turvataan ajantasainen, helposti sovellettava ja ymmärrettävä yhteiskunnan peruslainsäädäntö. Muun ohella elatuslain muutokset vaikuttavat hyvinvointialueilla vahvistettavien sopimusten määrään ja siten hyvinvointialueiden resursseihin.

## 4.2 Julkisoikeudellisten ympäristövastuiden asemaa konkurssissa selvennetään, YOO

**Keskeinen sisältö ja tavoite:** Suomessa on nähty useita taloudellisesti merkittäviä konkurseja, joissa on jouduttu selvittämään konkurssipesän vastuuta velallisen toiminnassa syntyneistä jätteistä ja ympäristön pilaantumisesta. Koska laissa ei nykyisin ole erityisiä säännöksiä ympäristölainsäädännöstä johtuvien julkisoikeudellisten vastuiden asemasta konkurssissa, vastuukysymyksiä on jouduttu ratkaisemaan oikeuskäytännössä sekä turvautumalla tapauskohtaisiin ja poikkeusluonteisiin järjestelyihin, kuten julkisen vallan ja konkurssipesän välisiin sopimuksiin tai lisätalousarvioilla rahoitettaviin julkisselvityksiin. Oikeustilan selventämiseksi on olemassa selkeä tarve, joka on tunnustettu laaja-alaisesti niin oikeus- ja viranomaiskäytännössä kuin oikeuskirjallisuudessaakin.

Asiaan esitettiin lainsäädäntöratkaisua vuonna 2018, jolloin konkurssilain muuttamista koskevan hallituksen esityksen yhteydessä lakiin ehdotettiin lisättäväksi nimenomaiset säännökset myös julkisoikeudellisten ympäristövastuiden asemasta konkurssissa (HE 221/2018 vp). Säännöksistä olisi ilmennyt, miltä osin konkurssipesällä olisi ollut velvollisuus huolehtia ympäristövastuista omalla kustannuksellaan ja miltä osin toimimisvelvollisuutta ja kustannusvastuuta ei olisi ollut. Eduskunnan perustuslakivaliokunta kuitenkin katsoi, että ehdotuksessa ei ollut otettu riittävästi huomioon perustuslaissa turvattu omaisuudensuojan ja ympäristöperusoikeuden tasapainottamistarvetta (PeVL 69/2018 vp). Tästä syystä konkurssilain muuttamista koskeva hallituksen esitys hyväksyttiin eduskunnassa ilman julkisoikeudellisten ympäristövastuiden asemaan liittyviä säännöksiä. Samalla eduskunta edellytti, että hallitus valmistelee konkurssipesän ympäristövastuuta koskevat säännökset, joissa otetaan tasapainoisesti huomioon sekä velkojien oikeus maksunsaantiin että ympäristöperusoikeuden näkökohdat (EV 311/2018 vp).

Osana valtioneuvoston vuoden 2023 selvitys- ja tutkimustoimintaa (VN TEAS) on päätetty toteuttaa selvitys siitä, miten konkurssipesän julkisoikeudellista ympäristövastuuta ja siihen liittyviä toimintavelvoitteita koskevat kysymykset on eri valtioissa ratkaistu. Selvityksen tavoitteena on myös kuvata mahdollisia kansallisia lainsäädäntöratkaisuja sekä tukea eri toteuttamisvaihtoehtojen ja niiden vaikutusten arviointia.

Selvityksen valmistumisen jälkeen käynnistettävän lainsäädäntöhanke tavoitteena olisi valmistella oikeustilan selventämiseksi tarvittavat ja eduskunnan edellyttämät säännökset julkisoikeudellisten ympäristövastuiden asemasta konkurssissa. Lainsäädäntöhanke olisi ensisijaisesti maksukyvyttömyys- ja ympäristöoikeudellinen, minkä lisäksi hankkeessa tulisi ottaa tarkasti huomioon myös perustuslaissa turvattu omaisuudensuojaan ja ympäristöperusoikeuteen liittyvät näkökohdat.

**Toteutustapa:** VN TEAS -selvitys, jonka valmistumisen jälkeen lainsäädäntöhanke työryhmä- ja seurantaryhmävalmistelulla.

**Aikataulu:** VN TEAS -selvitys 3/2023–3/2024, jonka jälkeen työryhmä- ja seurantaryhmävalmistelu arviolta 2024–2025 ja hallituksen esitys arviolta 2026.

**Vastuutahot (pää- ja osavastuu, ministeriö/osasto):** Päävastuu OM/YOO, osavastuu YM/ISO, TEM, STM, MMM.

**Lisäresurssitarpeet:** Oikeusministeriön lisähenkilöstötarpeet tulee arvioida kokonaisuudessaan, kun hallitusohjelmaan sisällytettävät hankkeet ovat tiedossa.

VN TEAS -selvityksen toteuttaa valtioneuvoston ulkopuolinen organisaatio valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan määrärahojen puitteissa.

**Keskinäisriippuvuus (muihin tavoitteisiin/HO korttikirjauksiin (henkilöt/asiat/muut ministeriöt)):** Tarve selventää nykyistä oikeustilaa OM:n johdolla valmisteltavalla hankkeella ilmaistaan YM:n HO-korttikirjauksessa ”Julkisoikeudellisten ympäristövastuiden asema konkurssissa selvennetään”. Kirjauksella on kytkentä YM:n strategiaan 2035.

**Vaikutavuus:** Mahdollinen asiaa koskeva lainsäädäntöratkaisu selventäisi oikeustilaa maksukyvyttömyys- ja ympäristöoikeuden rajapinnassa ja olisi sellaisena merkittävä niin konkurssimenettelyn asianosaisten, ympäristön kuin yhteiskunnan kannalta laajemmin. Hankkeen vaikutukset ulottuisivat usean eri ministeriön hallinnonalalle (OM, YM, TEM, STM, MMM ja VM).

Lainsäädäntöratkaisu täsmentäisi myös vuonna 2025 toimintansa aloittavan ympäristövahinkorahaston (laki ympäristövahinkorahastosta 1262/2022) käyttöalaa.

## 4.3 Henkilötietojen suojaa koskevan lainsäädännön täydentäminen ja valvonnan keskittäminen, DJO (KRO)

Tavoite sisältää kaksi lainsäädäntöhanketta sekä yleisesti lainvalmistelussa huomioitavan tavoitteen

Perusoikeuskirjan 47 artiklan nojalla jokaisella, jonka unionin oikeudessa taattu oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava käytettävissään tehokkaat oikeussuojakeinot tuomioistuimessa. EU:n yleinen tietosuojakeinot ja rikosasioiden tietosuojadirektiivi edellyttävät, että jokaisella rekisteröidyllä on oikeus tehokkaasti oikeussuojakeinoin, jos mainittujen säädösten mukainen kansallinen valvontaviranomainen eli tietosuojavaltuutettu ei ole käsitellyt kantelua tai ilmoittanut rekisteröidylle kolmen kuukauden kuluessa kantelun etenemisestä tai ratkaisusta. Euroopan komissio katsoo, että Suomen lainsäädäntö ei tältä osin ole tietosuojakeinon ja rikosasioiden tietosuojadirektiivin mukainen.

Tietosuojalain (1050/2018) ja henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annetun lain (1054/2018, rikosasioiden tietosuojalaki) oikeussuojakeinoja koskevia säännöksiä on tarpeen täydentää tulevalla hallituskaudella sen varmistamiseksi, että lainsäädäntö on EU-oikeuden mukainen. Hankkeen tavoitteena on varmistaa, että rekisteröidyn pääsy tuomioistuimeen toteutuu myös valvontaviranomaisen passiivisuustilanteissa. Tarvittaessa esitykseen voidaan sisällyttää muut mahdolliset ehdotukset välttämättöminä ja kiireellisinä pidettäviksi tietosuojalain ja rikosasioiden tietosuojalain muutoksiksi.

Toinen hanke liittyy Syyttäjälaitoksen henkilötietoja koskevaan sääntelyyn. Kuluneella hallituskaudella henkilötietojen suojaa on pyritty kehittämään määrätietoisesti. Osana siihen liittyviä toimenpiteitä oikeusministeriössä on laadittu arviomuistio, jonka tarkoituksena oli selvittää henkilötietojen käsittelyä Syyttäjälaitoksessa koskevan lainsäädännön muutos- ja täydennystarpeita. Arvioinnin taustalla ovat Syyttäjälaitoksen ja apulaistietosuojavaltuutetun näkemys siitä, että Syyttäjälaitoksen henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely ei kaikilta osin ole riittävän täsmällistä, kattavaa ja tarkkarajaista.

Henkilötietojen suojaan liittyvät perustuslaista johtuvat vaatimukset voidaan rikosasioihin liittyvässä henkilötietojen käsittelyssä suureksi osaksi täyttää kansalliseen oikeuteen sisältyvällä yleislakilla (rikosasioiden tietosuojalaki). Yleislakia on kuitenkin syytä täydentää lisäämällä Syyttäjälaitoksesta annettuun lakiin eräiltä osin tietosuojaa vahvistavat säännökset. Tämä on perusteltua silloin, kun henkilötietojen käsittelyyn liittyy erityisiä riskejä tai epäselvyyttä rekisteröidyn oikeuksien käyttämisen kannalta. Säännökset olisi rajattava välttämättömään, ottaen huomioon perusoikeusherkän sääntelykontekstin, EU-lainsäädännön täytäntöönpanoon liittyvät vaatimukset ja sen salliman kansallisen liikkumavaran.

Henkilötietojen käsittelyn valvonta on perusoikeuksien toteutumisen näkökulmasta syytä keskittää tietosuojavaltuutetulle, joka on EU:n tietosuojasääntelyn mukainen valvova viranomainen. EU:ssa on vireillä ja tulossa lukuisia säädöksiä, joissa on esillä kysymys valvovasta viranomaisesta. Tavoitteena on varmistaa, että uutta EU-lainsäädäntöä annettaessa henkilötietojen käsittelyä koskevien säännösten valvonta keskitetään henkilötietojen suojaa valvovalle viranomaiselle. Keskittäminen olisi tärkeää niin viranomaiskäytännön yhdenmukaisuuden, kansalaisten oikeuksien toteutumisen kuin viranomaistoiminnan palveluperiaatteen varmistamiseksi. Keskitetty malli varmistaisi lisäksi korkean tietosuojan tason toteutumista ja sen, että henkilötietojen suoja valvova viranomainen on toiminnassaan riippumaton.

**Toteutustapa:** Tietosuojalain ja rikosasioiden tietosuojalain muutokset sekä Syyttäjälaitoksesta annetun lain muutokset valmisteltaisiin niitä varten erikseen asetettavien työryhmien puitteissa.

Varmistetaan EU-säädösehdotuksista neuvoteltaessa, että henkilötietojen käsittelyä koskevien säännösten valvonta kuuluu tietosuojavalvontaviranomaisille. Kansallisessa täytäntöönpanovaiheessa henkilötietojen käsittelyä koskevien säännösten valvonta keskitetään tietosuojavaltuutetulle.

**Aikataulu:** Tietosuojalain ja rikosasioiden tietosuojalain muuttaminen: 13.2.-31.12.2023.  
Syyttäjälaitoksesta annetun lain muuttaminen: valmistelu hallituskauden ensimmäisten kahden vuoden aikana.

Valvonnan osalta kyse on jatkuvasta, koko hallituskauden toiminnasta.

**Vastuutahot (pää- ja osavastuu, ministeriö/osasto)**

Tietosuojalain ja rikosasioiden tietosuojalain muuttaminen: OM/DJO

Syyttäjälaitoksesta annetun lain muuttaminen: OM/DJO (päävastuu) ja KRO (osavastuu)

Valvonnan osalta vastuutahona on OM/DJO sekä kaikki ministeriöt, joiden alan säädöshankkeissa nousee esiin kysymys henkilötietojen käsittelyn valvonnasta.

**Lisäresurssitarpeet:** Oikeusministeriön lisähenkilöstötarpeet tulee arvioida kokonaisuudessaan, kun hallitusohjelmaan sisällytettävät hankkeet ovat tiedossa.

**Keskinäisriippuvuus (muihin tavoitteisiin/HO korttikirjauksiin (henkilöt/asiat/muut ministeriöt)** Ei suoraa yhteyttä muihin HO-korttikirjauksiin.

**Vaikutavuus:** Selkeällä ja johdonmukaisella yhteiskunnan peruslainsäädännöllä ylläpidetään vakaata ja ennustettavaa toimintaympäristöä. Ajantasainen ja ymmärrettävä lainsäädäntö on edellytys taloudelliselle toiminnalle ja kansalaisyhteiskunnan toiminnalle. Laadukas lainsäädäntö myös tukee perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Henkilötietojen käsittelyn valvonnan keskittämällä tuetaan korkeaa tietosuojan tasoa ja henkilötietojen suojan perusoikeuden toteutumista.

Henkilötietojen suojaa koskeva yleislainsäädäntö perustuu EU-oikeuteen, jonka tavoitteena on ollut helpottaa henkilötietojen siirtoa unionin alueella siten, että samalla varmistetaan korkea ja yhdenmukainen tietosuojan taso. Tehokas henkilötietojen suoja unionin laajuisesti on edellyttänyt rekisteröidyn oikeuksien ja rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijöiden velvoitteiden vahvistamista, sekä yhdenmukaisia valvontaa koskevia säännöksiä.

Tietosuojalain ja rikosasioiden tietosuojalain säännösten täydentämisellä vahvistettaisiin rekisteröidyn oikeussuojaa suhteessa valvontaviranomaiseen. Syyttäjälaitoksesta annetun lain säännösten täydentämisellä pyrittäisiin vahvistamaan rekisteröidyn suojaa ja tekemään sääntelystä läpinäkyvämpää rekisteröidyn kannalta. Näillä muutoksilla edistettäisiin osaltaan perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista sekä EU:n tietosuojalainsäädännön uudistuksen tavoitteita.

## 4.4 Tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain mukaisen seuraamusjärjestelmän toimivuuden arviointi, DJO

**Keskeinen sisältö ja tavoite:** EU:n yleinen tietosuoja-asetus jättää jäsenvaltioiden harkintaan sen, voidaanko viranomaisille tai julkishallinnon elimille määrätä henkilötietojen käsittelyä koskevien velvoitteiden rikkomisesta hallinnollisia seuraamusmaksuja. Jäsenvaltioiden kansalliset ratkaisut eroavat tältä osin. Osa jäsenvaltioista ei ole ulottanut hallinnollisia seuraamusmaksuja julkiselle sektorille (kuten Saksa) ja osa puolestaan on (kuten Ruotsi). Suomen kansallisessa tietosuoja-asetusta täydentävässä tietosuojalaissa päädyttiin siihen, että hallinnollisia seuraamusmaksuja ei voi määrätä viranomaisille tai julkishallinnon elimille.

Hallinnollisen seuraamusmaksun määrääminen viranomaiselle on Suomen yleisen oikeusjärjestyksen kannalta vieras menettely. Suomessa hallinnollisia seuraamusmaksuja ei voi määrätä viranomaiselle. Tietosuojalakia valmistellessa arvioitiin, ettei hallinnollista seuraamusmaksua ollut tarpeellista ulottaa koskemaan viranomaisten henkilötietojen käsittelyä, sillä viranomaisia sitoo hallinnon lainmukaisuusvaatimus ja viranomaisten on myös muutoin noudatettava hallinnon yleislakeja ja kaikissa tilanteissa hoidettava lakisääteiset tehtävänsä. Viranomaisten henkilötietojen käsittelyä koskee myös rikosoikeudellinen virkavastuu ja vahingonkorvausvastuu. Viranomaisten toiminta on lisäksi budjettisidonnaista, jolloin rahamääräisen seuraamuksen vaikutus ei ole samanlainen kuin yksityisellä sektorilla. Tietosuojavaltuutetulla on käytettävissään viranomaisten osalta muita tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain mukaisia valvontakeinoja.

Perustuslakivaliokunta piti tietosuojalain säätämisen yhteydessä seuraamusmaksusäätelyn ulottamista viranomaistoimintaan valtiosääntöisistä syistä ongelmallisena (PeVL 14/2018 vp). Näin sen vuoksi, että viranomaisille määrättävä hallinnollinen seuraamusmaksu olisi ongelmallinen perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa, sillä vain yhden perusoikeuden turvaamisen laiminlyöntiin kohdistuva määrältään varsin huomattava seuraamusmaksu katsottiin voivan vaarantaa perusoikeuksien keskinäisen punninnan tasapainoisuuden viranomaistoiminnassa ja johtaa erityisesti julkisuusperiaatteen toteutumisen kaventumiseen viranomaistoiminnassa.

Tietosuojalakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 9/2018 vp) todetaan kuitenkin, että viranomaisille aiheutuvien seuraamusten tehokkuutta on seurattava ja arvioitava myöhemmin kertyneen tiedon valossa ja valittua sääntelyratkaisua arvioitava tarvittaessa uudelleen. Yleistä tietosuoja-asetusta ja tietosuojalakia on sovellettu nyt neljä vuotta, jonka aikana muun muassa tietosuojavaltuutetun toimistolle on kerääntynyt tietoa julkisen sektorin henkilötietojen käsittelystä ja käsittelyyn liittyvistä haasteista.

Tarkoituksena on selvittää tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain mukaisen seuraamusjärjestelmän toimivuutta viranomaisten osalta tietosuojalakia koskevan hallituksen esityksen mukaisesti. Huomioon on otettava valtiosäännön asettamat reunaehdot, perusoikeuksien tasapaino, lainvalmistelun aikana tehdyt selvitykset ja arvioinnit, tietosuojasäätelyn soveltamisen alkamisen jälkeen kertynyt tieto, hallinnollisia seuraamusmaksuja koskevat selvitykset sekä muiden jäsenvaltioiden sääntelyratkaisut.

**Aikataulu:** Selvittäminen ja arviointityö hallituskauden aikana.

**Vastuutahot (pää- ja osavastuu, ministeriö/osasto):** OM/DJO

**Lisäresurssitarpeet:** Oikeusministeriön lisähenkilöstötarpeet tulee arvioida kokonaisuudessaan, kun hallitusohjelmaan sisällytettävät hankkeet ovat tiedossa.

**Keskinäisriippuvuus (muihin tavoitteisiin/HO korttikirjauksiin (henkilöt/asiat/muut ministeriöt)** Ei suoraa yhteyttä muihin HO-korttikirjauksiin.

**Vaikutavuus:** Laadukas lainsäädäntö myös tukee perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Viranomaisten toimivaltuuksien käyttöön on voitava kohdistaa riittävää valvontaa, johon sisältyvät oleellisesti tavoitteen kannalta riittävän tehokkaat ja oikeasuhteiset korjaavat toimivaltuudet.

Henkilötietojen suojaa koskeva yleislainsäädäntö perustuu EU-oikeuteen, jonka tavoitteena on ollut helpottaa henkilötietojen siirtoa unionin alueella siten, että samalla varmistetaan korkea ja yhdenmukainen tietosuojan taso. Tehokas henkilötietojen suoja unionin laajuisesti on edellyttänyt rekisteröidyn oikeuksien ja rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijöiden velvoitteiden vahvistamista, sekä yhdenmukaisia valvontaa koskevia säännöksiä. Hankkeen tavoitteena on arvioida, toteutuvatko rekisteröidyn oikeudet sekä yhdenmukainen tietosuojan taso ja valvonta riittävästi silloin, kun rekisterinpitäjä tai henkilötietojen käsittelijä on viranomainen, ottaen huomioon viranomaisiin kohdistuvat valvontatoimenpiteet ja rikkomuksista aiheutuvat seuraamukset.



## 4.5 Saatetaan asumiseen liittyvä lainsäädäntö ajan tasalle uudistamalla asuntokauppalaki ja laki asuinhuoneiston vuokrauksesta, YOO

**Keskeinen sisältö ja tavoite:** Tavoitteena on päivittää asuntokauppalaki sekä asuinhuoneiston vuokraamista koskeva sääntely ajantasaiseksi. Samassa yhteydessä selvitetään ja valmistellaan välttämättömät muutokset muuhun liitännäiseen lainsäädäntöön, kuten asuntomarkkinointiasetukseen ja liikehuoneiston vuokraamista koskevaan lakiin.

**Asuntokauppalaki** on säädetty vuonna 1995, ja sitä on päivitetty 2000-luvun alkupuolella. Asuntomarkkinoiden sekä muun lainsäädännön muuttumisen vuoksi asuntokauppalakia on jälleen tarpeen päivittää. Erityisesti tarkastelutarpeita liittyy rakentamisvaiheessa myytävien huoneistojen ostajien suojaksi säädettyihin säännöksiin, jotka koskevat muun muassa rakentamisvaiheen ja sen jälkeisiä vakuuksia, perustajaosakkaan suorituskyvyttömyyden varalta asetettavaa vakuutta, ostajien oikeutta valita rakennustyön tarkkailija sekä konkurssitilanteita. Tällä hetkellä rakentamisvaiheen ja sen jälkeinen vakuus vapautuu tietyn määräajan kuluttua automaattisesti, jos vapautumista ei vastusteta. Vastustamiset työllistävät muun muassa kuluttajariitalautakuntaa. On myös tilanteita, joissa suorituskyvyttömyysvakuutta ei ole asetettu, vaikka se olisi lain mukaan pitänyt asettaa.

**Huoneiston vuokraamista koskevat lait** on vastaavasti säädetty 1990-luvun puolivälissä, eikä niitä ole päivitetty sen jälkeen. Asuinhuoneistojen ja liikehuoneistojen vuokrausympäristö on muuttunut muun muassa voimakkaan kaupungistumisen, kansainvälistymisen, digitalisoitumisen, vastuullisuuden kehittymisen, tietotyön ja kaupan muutosten sekä kiinteistöliiketoiminnan ammattimaistumisen vuoksi. Myös kiinnostus asuntosijoittamiseen on lisääntynyt, mikä on tuonut uusia ja erilaisia vuokranantajia ja vuokra-asumisen tuotteita markkinoille.

Valmistelun pohjana on vuonna 2016 valmistunut selvitys huoneenvuokralainsäädännön toimivuudesta ja ajantasaisuudesta (Ympäristöministeriön raportteja 23/2016). Lainsäädännön säännösten toimivuus digitaalisessa ympäristössä on selvitettävä ja tehtävä tarvittavat muutokset. Tarkastelutarpeita liittyy asuinhuoneiston vuokrausta koskevan lain osalta myös muun muassa sopimuksen kestoa koskeviin säännöksiin, vuokran määrän tarkistamiseen, vakuuden käyttöön ja palauttamiseen liittyviin menettelytapoihin sekä vuokrasopimuksen irtisanomiseen.

**Toteutustapa:** Asuntokauppalain uudistaminen: Työryhmä ja seurantaryhmä.

Asuinhuoneiston vuokrauksesta annetun lain uudistaminen: Työryhmä ja seurantaryhmä.

**Vaikuttavuus:** Asuinhuoneiston ostaminen tulee ajankohtaiseksi suurimmalle osalle suomalaisista jossakin vaiheessa elämää. Uusien asuinhuoneistojen kauppoja on tehty Suomessa viime vuosien aikana noin 10 000 kappaletta vuosittain ja vanhojen asuinhuoneistojen kauppoja puolestaan 60 000–80 000 kappaletta vuosittain. Asuinhuoneiston kauppa on taloudelliselta merkitykseltään osapuolille tavallisesti huomattava.

Suomessa on noin miljoona vuokra-asuntoa, ja vuokralla asuminen jatkaa kasvuaan. Asuinhuoneistojen vuokraamisessa toimintaympäristö on muuttunut merkittävästi sitten vuoden 1995, jolloin asuinhuoneiston vuokrauksesta annettu laki säädettiin.

Sekä asuinhuoneistojen kauppoihin että vuokraamiseen liittyy riitoja, joita ratkotaan tuomioistuinlaitoksessa ja kuluttajariitalautakunnassa. Riitoja voidaan vähentää selkeällä ja ajantasaisella lainsäädännöllä. Asuntokaupan osalta vakuuden vapauttamista koskevia vastustamisia on ollut kuluttajariitalautakunnassa viime vuosina 180–260 asiaa. Asuinhuoneiston vuokrausta koskevia asioita on vuonna 2022 tullut kuluttajariitalautakuntaan uusina asioina yli 500.



Ratkaistuja asioita on ollut yli 400. Käräjäoikeuksissa huoneenvuokra-asioita on viime vuosien aikana ratkottu noin 22 000–24 000 juttua vuosittain.

**Vastuutahot (pää- ja osavastuu, ministeriö/osasto):** Molemmissa päävastuullisena tahona OM, YOO.

**Lisäresurssitarpeet:** Oikeusministeriön lisähenkilöstötarpeet tulee arvioida kokonaisuudessaan, kun hallitusohjelmaan sisällytettävät hankkeet ovat tiedossa.

**Aikataulu:** Toteutettavissa hallituskauden aikana.

## 4.6 Varmistetaan asunto-osakeyhtiölain ajantasaisuus, YOO

**Keskeinen sisältö ja tavoite:** Vuoden 2010 asunto-osakeyhtiölakia on päivitetty osittaisuudistuksin. Samaan aikaan taloyhtiöiden toimintaympäristö on muuttunut huomattavasti mm. asumisen kestävyysvaatimusten, uudenlaisten asumispalveluiden, väestön ikärakenteen muutoksen sekä yhteiskunnan muun rakennemuutoksen seurauksena.

Sääntelyn ajan tasalle saattaminen edellyttää osittaisuudistusta, jonka tarkempi sisältö voidaan muodostaa oikeusministeriössä vuonna 2020 virkatyönä laaditun muutostarpeita koskevan arviomuistion ja siitä saadun palautteen perusteella. Muutostarpeissa on pääosin kyse taloyhtiöiden ja niiden asioita hoitavien päivittäisessä toiminnassa sovellettavien sääntöjen selventämisestä. Muutoksilla selvennettäisiin osakkeenomistajien oikeuksia ja velvollisuuksia sekä yhtiön ja osakkaiden välistä vastuunjakoa tavalla, joka edistäisi asumisoloja ja asumisturvaa asunto-osakeyhtiöissä.

**Toteutustapa:** Lainsäädäntöhanke; esivalmistelu virkatyönä ja lainsäädäntömuutokset työryhmässä (ja seurantaryhmässä).

**Aikataulu:** Lainvalmistelun osalta esivalmistelu 2024-2025, työryhmä 2025–2026 ja HE 2026.

**Vastuutahot (pää- ja osavastuu, ministeriö/osasto)** Päävastuu hankkeesta kuuluu oikeusministeriölle (YOO).

**Lisäresurssitarpeet:** Oikeusministeriön lisähenkilöstötarpeet tulee arvioida kokonaisuudessaan, kun hallitusohjelmaan sisällytettävät hankkeet ovat tiedossa.

**Keskinäisriippuvuus (muihin tavoitteisiin/HO korttikirjauksiin (henkilöt/asiat/muut ministeriöt)** Hankkeella on yhteys ainakin YM hallinnonalaan (rakennettu ympäristö, asumisen kestävyys).

**Vaikuttavuus:** Suomessa on noin 90 000 asunto-osakeyhtiötä, joiden rakennuksissa on yli puolet kaikista asunnoista. Asunto-osakeyhtiöiden merkitys asuntojen hallintamuotona kasvaa jatkuvasti. Jo lähes kolme miljoonaa suomalaista asuu taloyhtiöissä.

Asunto-osakeyhtiöiden rakennukset muodostavat hyvin merkittävän osan kansallisvarallisuudesta, josta huolehtiminen edellyttää, että sääntely on ajan tasalla. Sääntelyn ajantasaisuus parantaa muutenkin asumisoloja ja -viihtyisyyttä.

## Hankkeet, jotka edellyttävät lisämäärärahaa

### 4.7 Ajantasaistetaan vesilaki, YOO

**Keskeinen sisältö ja tavoite:** Vesilaki (587/2011) tuli voimaan vuonna 2012, jonka jälkeen lakia on muutettu useaan otteeseen. Lain oltua voimassa nyt yli 10 vuotta on aiheellista arvioida vuoden 2011 kokonaisuudistuksessa omaksuttujen ratkaisujen sekä myöhempien muutosten toimivuutta yleisesti ja erityisesti muuttuneessa lainsäädännöllisessä sekä yhteiskunnallisessa viitekehysessä.

Yleisemmän vesilain toimivuusarvioinnin lisäksi vesilakiin kohdistuu useita pienempiä, yksittäisiin asiakokonaisuuksiin kohdistuvia sääntelytarpeita. Näiden taustat ovat erilaisia. Osa näistä liittyy eduskunnan lausumiin (vesilain mukaisen valvontatoiminnan maksullisuus, EV 355/2010 vp ja vesilain luontotyypisuojelelun tarkistaminen, EV 227/2022 vp), osa energiantuotannon murrokseen ja akuutteihin sähköjärjestelmän häiriöihin varautumiseen (väliaikainen poikkeaminen vesivoimalaitoksen lupamääräyksistä sähköjärjestelmän tasapainottamiseksi), osa Euroopan unionin sääntelyn kehittymiseen (vesiyhteisörekisteriä koskeva sääntely) ja osa kansallisesti tärkeäksi punnittujen tavoitteiden toteuttamiseen (kalatalousmaksun tai –veloitteen lisääminen uutena määräyksenä vesivoimalaitoksen vesitalouslupaun). Valtioneuvoston piirissä tulevalle vaalikaudelle käynnistettävistä hankkeista riippuen osa yksittäisistä sääntelytarpeista saattaa olla järjestettävissä muiden ministeriöiden vastuulla olevissa hankkeissa.

**Vesilain toimivuuden arviointi.** Vesilain toimivuuden arvioinnissa on kyse ennen muuta sen systemaattisessa kartoittamisessa, ovatko vesilain sääntelyratkaisut osoittautuneet toimiviksi vai kohdistuuko vesilakiin konkreettisia muutospaineita. Vesilain säätämisen jälkeen ylikansallinen viitekehys sekä yhteiskunnallinen tavoitteenasettelu on muuttunut osin toisenlaiseksi kuin vesilakia valmisteltaessa. Kyse on siitä, tunnistaako vesilaki riittävällä tavalla nämä muutokset ja kyetäänkö niihin vastaamaan voimassaolevalla lailla.

**Vesilain mukaisen valvontatoiminnan maksullisuus.** Vesilain noudattamisen valvonnan maksullisuus on järjestetty ympäristön pilaantumisen torjunnan valvonnasta poikkeavasti. Eduskunta on vesilain uudistamista koskevassa vastauksessa (EV 355/2010 vp) kiinnittänyt asiaan huomiota ja edellyttänyt, että hallitus pitää huolta ympäristöhallinnon toimivuudesta turvaamalla sille osoitettujen tehtävien hoitamiseksi riittävät resurssit ja ryhtyy toimenpiteisiin ympäristönsuojelelun jälkivalvonnan tehostamiseksi selvittämällä valvontamaksun käyttöönottamista vesilain valvontatehtävissä. Selvitysten perusteella valvonnasta voidaan jo nykyisen lainsäädännön puitteissa ryhtyä perimiin maksua eräistä tehtävistä, mutta valvontatoiminnan muuttaminen laajemmin maksullisuudeksi edellyttää lainsäädännöllisiä ja hallinnollisia toimenpiteitä. Jos tulevalle vaalikaudella ryhdytään uudistamaan valtion aluehallintoa, saattaisi tämä olla organisoitavissa ao. hankkeen yhteyteen.

**Vesilain luontotyypisuojelelun tarkistaminen.** Eduskunta edellytti vastauksessaan (EV 227/2022 vp), että hallitus ryhtyy mahdollisimman pian valmistelemaan lainsäädäntömuutosta, jolla suojeltujen uhanalaisten vesiluontotyyppien soveltamisalaa laajennetaan kattamaan vesiluonnon monimuotoisuuden suojelutavoitteiden edellyttämät luontotyypit arvioiden myös tarvetta poikkeamismahdollisuuksiin yksittäistapauksissa sekä mahdollisten rajauspäästösten tekemiseen korvausmekanismeineen ja siihen tarvittavien resurssien turvaamiseen. Lausuman taustalla ovat luonnonsuojelelakiesityksen eduskuntakäsittelyssä poistetut vesilain luontotyypisuojelelun laajennusta koskeneet säännösehdotukset.

**Väliaikainen poikkeaminen vesivoimalaitoksen lupamääräyksistä sähköjärjestelmän tasapainottamiseksi.** Uusiutuvien energianlähteiden osuuden kasvaminen yhdessä energiamarkkinoiden häiriöiden kanssa korostaa riittävän kansallisen säätöenergian merkitystä. Säätöenergiaa tuottamaan kykenevillä vesivoimalaitoksilla on sähköjärjestelmän tasapainotuksessa huomattava merkitys niiden nopean säädettävyyden ja niiden tuottaman inertian vuoksi. Vesivoimalaitokset toimivat niille myönnettyjen lupien ja niihin sisältyvien määräysten puitteissa. Talvikauden 2022-2023 kokemusten perusteella on todettava, että lupamääräykset eivät mahdollista voimalaitosten toimintaa sähköjärjestelmän tasapainotuksen kannalta parhaalla mahdollisella tavalla. Eri näkökohdat huomioon ottaen pidemmällä aikajänteellä kestävä ratkaisu on ajantasaistaa lupien määräykset vesilain voimassaolevien säännösten mukaisesti. Tämä tulisi kestäväksi useita vuosia. Tulevien sähköjärjestelmän tasapainotuksen haasteisiin vastaamiseksi tulisi kuitenkin harkita sääntelyä, jossa lupaviranomainen voisi nykyisen vesilain 18 luvun 4 §:n vaarantorjuntasäätelyn tavoin myöntää oikeuden poiketa lupamääräyksistä uhkaavan tilanteen torjumiseksi.

**Kalatalousmaksun tai –velvoitteen lisääminen uutena määräyksenä vesivoimalaitoksen vesitalouslupa.** Vesirakentaminen eri muodoissaan on heikentänyt merkittävästi virtavesistöjen kalakantojen elinmahdollisuuksia. Tällaisia vesirakenteita ovat esimerkiksi vesivoimalaitokset niihin liittyvine rakenteineen, säännöstelypadot, pohjapadot ja erilaiset tierummut, jos näiden lupamääräyksissä ei ole otettu huomioon kalakantojen luontaisen elinkierroksen vaatimuksia. Vaellusesteitä arvioidaan olevan useita tuhansia. Vesivoimalaitoksia näistä on ainoastaan osa, mutta käytännössä juuri vesivoimalaitosten rakentamisella on ollut suuri merkitys luonnonvaraisten vaelluskalakantojen taantumiseen.

Suomessa tällaisia voimalaitoksia arvioidaan olevan yli 140 kappaletta. Nykyinen vesilaki mahdollista tarpeellisten lupamääräysten asettamisen tällaisille laitoksille vain hyvin rajoitetusti, jota on pidetty kalakantojen turvaamisen näkökulmasta ongelmallisena. Oikeusministeriön asettama työryhmä selvittää parhaillaan mahdollisuuksia tarkistaa vesilakia tavalla, joka mahdollistaisi lupamääräysten asettamisen nykyistä helpommin. Työryhmän mietinnön odotetaan valmistuvan maaliskuun loppuun mennessä.

**Vesiyhteisörekisteriä koskeva sääntelyn tarkistaminen.** Euroopan unionin tietosuojasäätelyn voimaantulon myötä nykyisessä vesilain vesiyhteisörekisteriä koskevassa sääntelyssä on havaittu eräitä epäkohtia, joiden korjaaminen edellyttää lainsäädäntöön tehtäviä lähinnä teknisluonteisia muutoksia.

**Toteutustapa:** Vesilain toimivuuden arviointi: arviomuistio

Vesilain luontotyyppisuojelun tarkistaminen: työryhmävalmistelu

Väliaikainen poikkeaminen vesivoimalaitoksen lupamääräyksistä sähköjärjestelmän tasapainottamiseksi: pienimuotoinen työryhmävalmistelu

Kalatalousmaksun tai –velvoitteen lisääminen uutena määräyksenä vesivoimalaitoksen vesitalouslupa: jatkovalmistelu virkatyönä, jos työ voidaan perustaa keskeisiltä osin työryhmän mietintöön

Vesiyhteisörekisteriä koskeva sääntelyn tarkistaminen: virkatyönä yhdessä MMM ja YM kanssa

Vesilain mukaisen valvontatoiminnan maksullisuus: työryhmävalmistelu. Jos tulevilla vaalikaudella ryhdytään uudistamaan valtion aluehallintoa, saattaisi tämä olla organisoitavissa ao. hankkeen yhteyteen.

**Aikataulu:** 2023–2027

**Vastuutahot (pää- ja osavastuu, ministeriö/osasto):**

Vesilain toimivuuden arviointi: OM/YOO; YM, MMM

Vesilain luontotyyppisuojelelun tarkistaminen: OM/YOO; YM; MMM

Väliaikainen poikkeaminen vesivoimalaitoksen lupamääräyksistä sähköjärjestelmän tasapainottamiseksi: OM/YOO; TEM

Kalatalousmaksun tai –veloitteen lisääminen uutena määräyksenä vesivoimalaitoksen vesitalouslupaun: OM/YOO; [jos edellyttää laajempaa jatkovalmistelua YM; MMM; VM]

Vesiyhteisörekisteriä koskeva sääntelyn tarkistaminen: OM/YOO; MMM; YM

Vesilain mukaisen valvontatoiminnan maksullisuus: OM/YOO; YM, MMM

**Lisäresurssitarpeet:** Oikeusministeriön lisähenkilöstötarpeet tulee arvioida kokonaisuudessaan, kun hallitusohjelmaan sisällytettävät hankkeet ovat tiedossa.

Hankkeen toteutumisesta voi aiheutua myöhemmin tarkentuvia kustannuksia. Määrärahan tarve riippuu olennaisesti siitä, missä muodossa ja laajuudessa hanketta lähdetään edistämään.

**Keskinäisriippuvuus (muihin tavoitteisiin/HO korttikirjauksiin (henkilöt/asiat/muut ministeriöt):**

**Vaikutavuus:** Vesilain toimivuuden arvioinnin perusteella voitaisiin tarkastella kokonaisvaltaisesti vesilainsäädännön tarkistamisen tarpeellisuutta sekä tehdä ehdotuksia uusiksi sääntelyhankkeiksi.

Vesilain luontotyyppisuojelelun koskevan sääntelyn tarkistaminen mahdollistaisi vesiluonnon monimuotoisuuden suojelutavoitteiden edellyttämien luontotyyppien saattamisen suojelun piiriin nykyistä laajemmin eduskunnan vastauksessa edellytetyllä tavalla.

Vesivoimalaitosten lupamääräyksistä poikkeamista koskevan sääntelyn kehittäminen mahdollistaisi sähköjärjestelmän tasapainottamisen kannalta tarpeellisen säätöenergian lisäämisen nykyisestä erityistilanteissa.

Niin sanottuja nollavelvoitelaitoksia koskevan kalatalousmaksu- ja velvoitesääntelyn kehittäminen parantaisi virtavesistöjen kalakantojen elinmahdollisuuksien turvaamista.

Vesiyhteisörekisteriä koskevan sääntelyn tarkistamisella korjattaisiin voimassaolevan sääntelyn viranomaistehtävien hoitamiseen liittyviä epäkohtia.

Vesilain mukaisen valvontatoiminnan maksullisuutta koskevan sääntelyn tarkistamisella luotaisiin perusta nykyistä laajemmalle ja kustannukset paremmin toiminnanharjoittajalle kohdentavalle sääntelylle.

## 4.8 Parannetaan asunto-osakkeiden omistaja- ja kauppahintatietojen kattavuutta ja avoimuutta, YOO

**Keskeinen sisältö ja tavoite:** Vuonna 2019 käyttöön otettuun osakehuoneistorekisteriin kirjataan asunto-osakeyhtiöiden ja keskinäisten kiinteistöosakeyhtiöiden osakkeiden omistus, panttaus sekä muita osakkeeseen kohdistuvia oikeuksia ja rajoituksia. Osakehuoneistorekisteri on osa huoneistotietojärjestelmää, johon kerätään myös osakkeiden vaihdantaa palvelevia taloyhtiön teknisiä ja taloudellisia tietoja.

Järjestelmän perustamiseksi vanhat taloyhtiöt siirtävät 2023 loppuun mennessä osakeluettelotietonsa Maanmittauslaitokselle. Tämän jälkeen osakekirjoista luovutaan kirjaamalla omistus sähköiseen rekisteriin lähtökohtaisesti tapaus kerrallaan (esim. omistajan vaihtuessa). Tästä on esitetty seuraavan, että järjestelmän käyttöönotosta saatavien hyötyjen saavuttaminen lykkääntyy tarpeettomasti. Kattavien omistajatietojen saamisella rekisteriin voi jatkossa olla merkitystä asunto-osakkeiden ulkomaalaisomistuksen valvonnan kannalta. On tarpeen selvittää keinoja sähköisiin omistajamerkintöihin siirtymisen nopeuttamiseksi. Keinona voi tulla kyseeseen osakekirjojen ns. ”massamuunto” sähköisiksi omistajamerkinnöiksi luottolaitosten toimesta.

Asunto-osakkeiden hinnanmuodostuksen avoimuudella on keskeinen merkitys asuntokaupan ja asunto-osakkeiden vakuuskäytön kannalta. Tehokas ja avoin hinnanmuodostus vaikuttaa olennaisesti taloyhtiöiden ja asunto-osakkeenomistajien kannustimiin pitää huolta kiinteistöstä ja rakennuksista sekä parantaa niiden tasoa. Tämä parantaa osakkeiden käytettävyyttä asunto- ja muiden luottojen vakuutena. Kiinteistöjen kauppahintatietojen avoimuus on jo toteutettu; asunto-osakkeiden tietojen avoimuus on mahdollista toteuttaa huoneistotietojärjestelmän laajentamisella. Tätä varten on tarpeen selvittää myös tietojen julkisuuteen, käytettävyyteen ja henkilötietojen suojaan liittyvät kysymykset. Tavoitteena tulee olla kauppahintatietojen keräämisen ja jakelun yhdistäminen nykyisiin asuntokaupan, rahoituksen ja tiedonkeruun prosesseihin mahdollisimman sujuvasti niin, ettei toimijoille aiheudu ylimääräisiä kustannuksia.

**Toteutustapa:** Selvityshanke, jonka perusteella voidaan arvioida tarvittavia lainsäädäntötoimia.

**Aikataulu:** Selvityksen laatiminen 2024-2025. Mahdollisesta lainvalmistelutoimeksiannosta päätetään erikseen. Selvityksen perusteella arvioidaan, onko asunto-osakkeiden kauppahintatietoja koskeva valmistelu mahdollista yhdistää tulevalla vaalikaudella tapahtuvaan huoneistotietojärjestelmää koskevan lainsäädännön täytäntöönpanoon.

**Vastuutahot (pää- ja osavastuu, ministeriö/osasto)** Päävastuu hankkeesta kuuluu OM:lle (YOO) ja MMM:lle. Myös VM panos tarvitaan hankkeen valmisteluun.

**Lisäresurssitarpeet:** Oikeusministeriön lisähenkilöstötarpeet tulee arvioida kokonaisuudessaan, kun hallitusohjelmaan sisällytettävät hankkeet ovat tiedossa.

Hankkeen toteuttamisesta aiheutuisi tietojärjestelmäkustannuksia MMM:n hallinnonalalla pidettävän Maanmittauslaitoksen huoneistotietojärjestelmän osalta. Kustannukset tarkentuvat myöhemmin.

**Keskinäisriippuvuus (muihin tavoitteisiin/HO korttikirjauksiin (henkilöt/asiat/muut ministeriöt):** MMM osalta hanke liittyy erityisesti huoneistotietojärjestelmän ja sitä koskevan lainsäädännön kehittämiseen. VM osalta hanke liittyy kotitalouksien velkaantumiseen, makrovakauseräpolitiikkaan ja rahoitussektorin sääntelyyn. PLM osalta hankkeella voi olla merkitystä asunto-osakkeiden ulkomaalaisomistuksen valvonnan edellytysten kannalta.

**Vaikuttavuus:** Asunto-osakeyhtiöiden ja osakkeenomistajien huomion kiinnittäminen suunnitelmalliseen kunnossapitoon ja kiinteistökehitykseen edistää kansallisvarallisuuden arvon säilyttämistä sekä kestäväen kehityksen tavoitteiden toteuttamista. Nykyisin näiden tavoitteiden toteuttamista rajoittaa se, ettei taloyhtiön rakennuksen kunto käytännössä tehokkaasti vaikuta osakkeiden kauppahintaan. Tämä aiheuttaa epävarmuuksia myös vakuuksien arvostuksessa, vaikka asunto-osakkeet ovat luotonannossa vakiintunut ja erittäin yleinen vakuuslaji.

Kauppahintatietojen avoimuus lisääisi taloyhtiöiden tietopohjaa sen arvioimiseksi, minkälaisia remontteja ja milloin yhtiössä on tarkoituksenmukaista toteuttaa. Kattavien kauppahintatietojen yhdistäminen yhtiölainaosuustietoihin ja muihin asunto-osakeyhtiöitä kuvaaviin tietoihin edistäisi rahoitusmarkkinoiden vakautta ja luotonantajien luottoriskien hallintaa. Koska asuntoluotot muodostavat keskeisimmän osan kotitalouksien kokonaisvelkaantumisesta, tietopohjan laajentaminen kehittäisi myös kotitaloussektorin taloudellisen aseman ja haavoittuvuuksien arviointia ja tarvittavien politiikkatoimen suunnittelua.



## 4.9 \* Lainvalmistelun kehittämisohjelma 2023-2027, ESI; 3,4 milj. euroa v.2024–2027, jonka jälkeen 2,4 milj. euroa pysyvästi

Lainvalmistelijan työkalu, Valtioneuvoston periaatepäätös hyvästä lainvalmistelusta, Lainvalmistelun kuulemista ja osallistumista laajennetaan ja vahvistetaan, EU-säädösvalmistelun avoimuutta lisätään, Lainsäädännön seurannan ja jälkiarvioinnin kehittäminen, Lainvalmisteluprosessin laadun systemaattinen seuranta (indikaattorit ja barometrit), Valtioneuvostotasoinen lainvalmistelijoiden rekrytointi- ja perehdytysohjelma

**Tavoite:** Hyödynnetään nykYTEknologiaa lainvalmistelussa. Valtioneuvosto sitoutuu toiminnassaan noudattamaan hyvää lainvalmistelutapaa. Kehitetään kuulemista ja osallistumista lainvalmisteluprosessin eri vaiheissa, ml. EU-säädösvalmistelu. Pannaan täytäntöön hyväksytyt valtioneuvoston periaatteet lainsäädännön seurannasta ja jälkiarvioinnista. Varmistetaan periaatteiden tehokas ja tarkoituksenmukainen täytäntöönpano ja valtioneuvoston yhdenmukainen toiminta seurannassa ja jälkiarvioinnissa. Perustetaan valtioneuvostotasoinen lainvalmisteluprosessin laadun seurantajärjestelmä ja otetaan käyttöön yhteisesti vahvistetut seurantaindikaattorit. Vastataan lainvalmistelijoiden rekrytointia koskeviin haasteisiin ja varmistetaan lainvalmisteluosaamisen jatkuminen

**Toteuttamistapa:** Valmistellaan ehdotus toteuttamissuunnitelmineen digitaaliselle säädösvalmistelijan työtä, erityisesti hallituksen esityksen laadintaa, tukevasta toiminnallisesta ratkaisusta. Toteutettaisiin selvityksessä ehdotetut ratkaisut ja erät jo tässä vaiheessa tunnistetut lainvalmistelua tukevat automatisoinnit. Periaatepäätöksen valmistelu tehdään ministeriöiden yhteistyönä. Periaatepäätös määritteli hyvän lainvalmistelutavan keskeiset ominaisuudet ja olisi siten samalla kansalaisille ja sidosryhmille annettu palvelulupaus siitä, miten lainvalmisteluprosessi etenee. Uudistetaan lainvalmistelun kuulemisohje tukemaan nykyistä paremmin osallistumista koko lainvalmisteluhankkeen elinkaaren ajan, esivalmistelusta toimeenpanoon ja seurantaan. Kehitetään sidosryhmien osallistamista EU-säädösvalmisteluun ennakkovaiheesta lähtien, EU-säädösvalmistelun avoimuutta sekä viestintää. Lisäksi kehitetään tietojenvaihtoa, yhteisiä toimintatapoja ja osaamista lainvalmistelun kuulemisessa ja osallisuuden vahvistamisessa muun muassa hyödyntämällä tutkimusta ja sidosryhmien näkemyksiä. Viestintää ja lainvalmistelijoiden koulutusta lisätään ja tehostetaan. Seurannan ja jälkiarvioinnin suunnittelua ja toteutetusta kehitetään sekä toteutetaan valtioneuvostotasoinen yleisnäkyvä seurannasta ja jälkiarvioinnista. Lainvalmistelun laatua seurataan toteuttamalla hallituskauden aikana kaksi kertaa lainvalmistelijoille ja sidosryhmille suunnattu barometrikysely. Lisäksi vahvistetaan tiedonkeruuta lainvalmisteluprosessista hyödyntäen valtioneuvostolla käytössä olevia tietojärjestelmiä. Käynnistetään uusien lainvalmistelijoiden rekrytointi- ja koulutusohjelma vastaamaan lainvalmistelijoiden rekrytointia koskeviin haasteisiin Rekrytoitujen henkilöiden oppimista tuetaan mm. VN:n lainvalmistelukoulutuksilla, työssä oppimisella, tutortoiminnalla ja erilaisilla tilaisuuksilla.

**Vaikutavuus:** Vähennetään lainvalmisteluun sisältyviä manuaalisia työvaiheita. Lainvalmistelun avoimuus lisääntyy. Sidosryhmien osallistumismahdollisuudet paranevat, osallistumismahdollisuuksia tarjotaan kansallisen ja EU-tasoinen lainvalmistelun eri vaiheissa. Osallistumisen läpinäkyvyys paranee. Myös osallistumisen dokumentaatio paranee. Parantaa valtioneuvoston toimintaa lainsäädännön toimivuuden ja ajantasaisuuden systemaattisessa seurannassa ja sitä kautta varmistaa resurssien tarkoituksenmukaisen kohdentamisen, tukee lainvalmistelua. Hanke vahvistaa lainvalmistelun johtamisen tietopohjaa ja mahdollistaa sen kautta resurssien tarkoituksenmukaisen kohdentamisen. Hanke tuottaa tietoa lainvalmistelijoiden ja sidosryhmien näkemyksistä lainvalmisteluprosessin toimivuudesta ja tukee siten erillisiä kehittämistoimenpiteitä. Pidemmän seurantajakson ja säännöllisesti toistettavien barometrien

tuottamat tiedot mahdollistavat lainvalmisteluprosessin laadun pitkäaikaista seurannan, joka tuottaa pidemmällä aikavälillä tietoa lainvalmistelun laadun kehityssuunnista ja mahdollistaa havaittujen puutteiden korjaamisen. Ministeriöiden keskeisen prosessin, lainvalmistelun toimivuus turvataan sekä laadullisesti että määrällisesti.

**Vastuutahot:** OM/ ESI (YOO, KRO, DJO, HOO)

**Lisäresurssitarpeet:** lainvalmistelijan työkalu 1 milj. euroa v. 2024–2027, rekrytointi- ja perehdytysohjelma 0,9 milj. vuosittain, uudet osallistamismenetelmät, lainvalmistelun laadun seuranta, lainsäädännön seuranta ja jälkiarvioinnit 1,5 milj. vuosittain

## 4.10 Lainvalmistelun laatu: valtioneuvoston säädösvalmistelun tukeminen ja valtiosääntö-, tietosuoja- ja EU-oikeudellisissa kysymyksissä, rikosoikeudellinen sääntely, DJO, KRO; 0,3–0,5 milj. euroa vuosittain

**Keskeinen sisältö ja tavoite:** Oikeusministeriö tukee kaikkien ministeriöiden EU- ja kansallisia lainvalmisteluprosesseja muun muassa kirjoittamalla lausuntoja luonnoksista hallituksen esityksiksi, toimimalla työryhmien jäsenenä ja asiantuntijoina sekä antamalla resurssiensa puitteissa neuvontaa perustuslakia, hallinnon yleislakeja, yleistä EU-oikeutta ja tietosuojaa sekä rikosoikeudellista sääntelyä koskevissa kysymyksissä. Oikeusministeriön virkamiehet tukevat valtioneuvoston lainvalmistelua myös muun muassa toimimalla kouluttajina sekä laatimalla oppaita ja ohjeita EU- ja kansallisen lainkirjoittajille. He toimivat myös asiantuntijoina eduskunnan valiokunnille.

Tavoitteena on valtioneuvoston EU- ja kansallisen säädösvalmistelun laadun varmistaminen ja hallituksen tukeminen sen päätöksenteossa. Tavoitteena on lisäksi tukea eduskunnan lainsäädäntötoimintaa toimimalla asiantuntijoina valiokunnissa.

**Toteutustapa:** Lausuntojen antaminen, neuvonanto sekä muu asiantuntija-apu, säädösvalmistelun perus- ja teemakohtaisten koulutusten järjestäminen, ohjeiden ja oppaiden laatiminen.

**Aikataulu:** jatkuva

**Vastuutahot (pää- ja osavastuu, ministeriö/osasto):** OM/DJO, KRO

**Lisäresurssitarpeet:** 0,3–0,5 milj. euroa vuosittain

**Vaikutavuus:** Tällainen tukitoiminta on keskeinen edellytys sille, että valtioneuvostosta annettavat hallituksen esitykset ovat sopusoinnussa EU-oikeuden, perustuslain ja hallinnon yleislakien sekä tietosuojasääntelyn kanssa. Toiminnalla on keskeinen vaikutus valtioneuvoston säädösvalmistelijoiden osaamisen kehittämiseen ja ylläpitämiseen. Linkki OM strategiaan: laadukas lainvalmistelu on edellytys toimivalla yhteiskunnalle. Valtioneuvoston selonteossa EU-politiikasta 2021 todetaan: ”Politiikkasektorit ylittävät hankkeet sekä kriisiaikoina nopeasti tarvittavat EU-toimet korostavat myös tarvetta vahvistaa EU-oikeudellista osaamista sekä siihen liittyvää neuvontaa ja koulutusta valtioneuvostossa.”

## 4.11 Uudistetaan lunastuslaki ja lunastuslainsäädännön korvausperusteet, YOO

**Keskeinen sisältö ja tavoite: Lunastuslain kokonaisuudistus.** Vuonna 1978 voimaan tullut laki kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta (603/1977) on ollut voimassa yli 40 vuotta, ja lain perusratkaisut ovat pitkälti alkuperäisessä muodossaan. Laki on useiden muutosten myötä muuttunut osin hajanaiseksi ja hankalasti ymmärrettäväksi, eikä se kaikilta osin vastaa lainsäädännön täsmällisyydelle nykyään asettavia vaatimuksia.

Lunastuslain uudistamisessa tulisi arvioitavaksi muun ohella seuraavat asiakokonaisuudet: yleinen lunastusperuste ja sen suhde erityisiin lunastusperusteisiin, menettely lunastuksen eri vaiheissa, lunastuskorvauksen määräämisen perusteet ja suhde muuhun lainsäädäntöön.

Suppeampana uudistuksena esitetään korvausperusteiden uudistamista.

**Lunastuslainsäädännön korvausperusteiden uudistaminen.** Oikeusministeriössä vireillä olleen lunastuslain tarkistamishankkeen (OM022:00/2016) keskeisenä tavoitteena oli lunastuslain korvausperusteiden uudistaminen. Muutosten tarkoituksena oli varmistaa perustuslaissa turvatun täyden korvauksen vaatimuksen toteutuminen kaikissa lunastustilanteissa sekä yhtenäistää lunastuslain korvausarvioinnin käsitteistöä vastaamaan kiinteistöarvioinnissa ja kansainvälisissä arviointistandardeissa käytettyjä käsitteitä. Säännösehdotukset sisältävää hallituksen esitystä ei annettu eduskunnalle, ja julkisessa keskustelussa varsinkin maanomistajatahot ovat pitäneet korvausperusteiden uudistamista välttämättömänä. Lunastuslain korvausperusteiden uudistamishankkeessa olisi kyse pitkälti vastaavasta hankkeesta kuin päättyneessä hankkeessa.

**Voimansiirtolinjoja koskevien korvausperusteiden uudistaminen.** Lunastuslainsäädännön korvausperusteiden uudistamista koskevan lainsäädäntöhankkeen (OM022:00/2016) aikana varsinkin maanomistajia edustavien tahojen toimesta tuotiin eri yhteyksissä esille tyytymättömyys voimansiirtolinjoista maksettavien lunastuskorvausten tasoon. Kyse on toisaalta siitä, täyttääkö määrättävä korvaus perustuslain edellyttämän täyden korvauksen vaatimuksen ja toisaalta siitä, että lunastuslain korvausperusteet koetaan epäoikeudenmukaisiksi liiketaloudellisin perustein toteutettavien hankkeiden korvausten määräämistilanteissa. Tämä koskee erityisesti tuulivoimahankkeiden siirtolinjoja. Voimansiirtolinjoja koskevien korvausperusteiden uudistamista koskeva hanke olisi yleistä korvausperusteiden uudistamishanketta selkeästi rajatumpi kysymyksenasettelultaan ja merkitykseltään. Hanke ei edellyttäisi ennalta arvioiden korvausperusteisiin laajoja muutoksia. Hankkeen yhteydessä tulisi kuitenkin arvioitavaksi yleisistä korvausperusteista poikkeamisen tarpeellisuus ja sen tekninen toteuttamistapa.

**Toteutustapa:** Työryhmävalmistelu

**Aikataulu:** 2023–2027

**Vastuutahot (pää- ja osavastuu, ministeriö/osasto)**

Lunastuslain kokonaisuudistus ja lunastuslainsäädännön korvausperusteiden uudistaminen: OM/YOO; YM, MMM, TEM, VM. Voimansiirtolinjoja koskevien korvausperusteiden uudistaminen: OM/YOO, TEM

**Lisäresurssitarpeet:** Oikeusministeriön lisähenkilöstötarpeet tulee arvioida kokonaisuudessaan, kun hallitusohjelmaan sisällytettävät hankkeet ovat tiedossa.

Valtiolle tämä merkitsisi kustannusten lisääntymistä erityisesti luonnonsuojelun ja liikenneinfrastruktuuriin käytettävien resurssien osalta, kuntien osalta erityisesti maanhankinnan kustannukset tulisivat lisääntymään.

**Vaikutavuus:** Lunastuslain ajanmukaistaminen parantaisi lain ymmärrettävyyttä ja keventäisi menettelyistä aiheutuvaa hallinnollista taakkaa. Korvausperusteiden uudistaminen parantaisi maanomistajan oikeusasemaa.

## 4.12 \* Yksinkertaistetaan tulojen ulosmittausta, tehostetaan harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaa ulosottomenettelyssä ja kehitetään ulosottomaksuja koskevaa sääntelyä, YOO

**Keskeinen sisältö ja tavoite:** Uudistetaan tulojen ulosmittausta koskevat ulosottokaaren säännökset. Yksinkertaistetaan ja yhdenmukaistetaan sosiaaliturvaetuuksien ulosmittausta tekemällä tarvittavat lainsäädäntömuutokset ulosottokaareen ja sosiaaliturvaetuuksia koskevaan lainsäädäntöön. Tavoitteena on, että uudet laskentasäännöt ovat nykyistä yksinkertaisemmat ja ulosmittauksen määrä asettuu kaikissa tuloluokissa oikeudenmukaiselle tasolle. Sosiaaliturvaetuslajin vaikutusta ulosmittattavuuteen vähennetään yhdenvertaisen kohtelun parantamiseksi ja ulosmittausjärjestelmän yksinkertaistamiseksi. Uudistamistyön pohjana on Sosiaaliturvaetuksien ulosmittaus –työryhmän mietintö.

Selvitetään keinoja, joiden avulla ulosoton välttelyyn voitaisiin puuttua nykyistä tehokkaammin, mukaan lukien lainsäädännön kehittämistarpeet. Arvioidaan EU:n pakotteiden täytäntöönpanoon liittyvän sääntelyn toimivuus ja kehittämistarpeet siltä osin, kuin kyse on ulosottomenettelyssä täytäntöön pantavista pakotteista. Selvitetään mahdollisuudet hillitä ulosottoasioiden tiuhaa kiertonopeutta ja lisätä ulosottoasioiden passiivirekisteröinnin houkuttavuutta ulosottomaksuja koskevaa sääntelyä kehittämällä.

**Toteutustapa:** Asetetaan työryhmä valmistelemaan muutokset ulosmittausta koskevaan lainsäädäntöön. Asetetaan selvityshenkilö tai tehdään arviomuistio ulosoton välttelyyn puuttumisen keinoista ja pakotesääntelyn toimivuudesta ja kehittämistarpeista. Asetetaan työryhmä/selvityshenkilö selvittämään ulosottomaksuja koskevan sääntelyn muutostarpeet.

**Aikataulu:** Hallituskauden aikana, ulosmittausta koskevan hankkeen kesto kolme vuotta (1,5 v. työryhmätyö + 1,5 v. HE), ulosoton välttelyyn puuttumista ja pakotteiden täytäntöönpanoa koskevan selvityshankkeen kesto yksi vuosi, ulosottomaksuja koskevan selvityshankkeen kesto kaksi vuotta.

**Vastuutahot (pää- ja osavastuu, ministeriö/osasto):** Päävastuu OM/YOO, osavastuu: STM ja VM

**Lisäresurssitarpeet:** Oikeusministeriön lisähenkilöstötarpeet tulee arvioida kokonaisuudessaan, kun hallitusohjelmaan sisällytettävät hankkeet ovat tiedossa.

Lainsäädäntömuutosten toteuttamisesta aiheutuu tietojärjestelmä- ja henkilöstökustannuksia. Kustannusten määrä tarkentuu hankkeiden edetessä. Uudistusten sisällöstä riippuen niillä on vaikutuksia ulosottokertymiin ja valtion ulosottomaksutuloihin.

**Keskinäisriippuvuus (muihin tavoitteisiin/HO korttikirjauksiin (henkilöt/asiat/muut ministeriöt)** Ulosoton välttelyyn puuttumista koskeva selvitys liittyy harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaan ja on rahoitettavissa mahdollisesti harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaan osoitettavalla rahoituksella (SM, VM, OM/KRO)

**Vaikuttavuus:** Ulosmittausta koskevat muutokset tekevät tulojen ulosmittauksesta oikeudenmukaisemman ja selkeämmän. Ulosottomaksuja koskeva selvitys edistää tarkoituksenmukaista ulosottomaksupolitiikkaa. Ulosoton välttelyyn puuttumista ja pakotteita koskevan selvityksen avulla muodostetaan käsitys tarvittavista toimista täytäntöönpanon välttelyyn puuttumisen tehostamiseksi sekä pakotteiden täytäntöönpanoon liittyvän sääntelyn kehittämiseksi. Hankkeilla edistetään ulosottomenettelyn oikeudenmukaisuutta, oikeusturvan toteutumista sekä harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaa.

## 4.13 Ylivelkaantumisen torjuminen: Taloyhtiöiden lainaosuuksia koskevien tietojen siirtäminen positiiviseen luottotietorekisteriin

**Keskeinen sisältö ja tavoite:** Taloudellisen tilanteen epävarmuus ja korkovaihtelut korostavat ylivelkaantumisen ehkäisemiseen liittyvien toimenpiteiden tarpeita. Tarpeisiin on kuluneella vaalikaudella vastattu muun muassa laatimalla positiivista luottotietorekisteriä koskeva laki, joka tuli voimaan 1.8.2022. Lain soveltaminen käynnistyy vaiheittain. Rekisteri on tarkoitus ottaa käyttöön kuluttajaluottojen osalta 1.4.2024 ja luonnollisen henkilön elinkeinotoimintaa varten ottamien luottojen osalta 1.4.2026. Tavoitteena on, että luotonantaja voi arvioida luotonhakijan luottokelpoisuutta aiempaa kattavampien ja luotettavampien tietojen perusteella. Rekisterin toteuttaminen sisältyy eurooppalaisen ohjausjakson puitteissa EU:n neuvoston Suomelle antamiin maakohtaisiin suosituksiin.

Suurimman osan kotitalouksien lainavelasta muodostavat asumiseen liittyvät velat. Valtiovarainministeriön vuonna 2019 tekemän selvityksen mukaan noin kolme neljäsosaa kotitalouksien velasta on asumiseen liittyvää velkaa: asuntolainoja on noin 62 prosenttia ja taloyhtiölainoja arviolta noin 14 prosenttia kotitalouksien koko velan määrästä. Taloyhtiölainat muodostavat siten merkittävän osuuden kotitalouksien veloista. Positiivisesta luottotietorekisteristä annettu laki ei kata näitä. Lainvalmistelun ja lakiehdotuksen eduskuntakäsittelyn aikana on arvioitu, että luotonhakijan luottokelpoisuuden arvioinnin kannalta olisi tärkeää, että positiivinen luottotietorekisteri sisältäisi myös ne. Tarkoituksena on ollut, että positiiviseen luottotietorekisteriin voitaisiin siirtää asunto-osakeyhtiöiden ottamien lainojen osakaskohtaiset velkaosuudet huoneistotietojärjestelmästä, kun huoneistotietojärjestelmän kehitys mahdollistaa sen. Kuluneella hallituskaudella on jo toteutettu tämän mahdollistavat muutokset huoneistotietojärjestelmästä annettuun lakiin.

Lisäksi olisi tarkoituksenmukaista mahdollistaa positiivisen luottotietorekisterin tietojen luovuttaminen Tilastokeskukselle käytettäväksi tieteellisessä tutkimuksessa. Tämän mahdollistaminen on edellyttänyt tilastolain muutosta, joka on nyt tehty.

Positiivisesta luottotietorekisteristä annettua lakia on tarpeen muuttaa tulevilla hallituskaudella sen mahdollistamiseksi, että rekisterin tietosisältö kattaa asunto-osakeyhtiöiden lainojen osakaskohtaiset velkaosuudet ja että niitä koskevat tiedot voidaan luovuttaa edelleen luotonantajille ja viranomaisille laissa säädettyihin tarkoituksiin. Samalla olisi huomioitava edellä mainittu Tilastokeskuksen tiedonsaantioikeus tutkimustarkoitukseen.

Hankkeessa on arvioitava tarkemmin, miltä osin huoneistotietojärjestelmän sisältämät tiedot ovat tarpeen positiivisesta luottotietorekisteristä annetussa laissa säädettyihin tarkoituksiin. Muutosten aikataulussa on varmistuttava siitä, että ne eivät vaikuta rekisterin perustamiseen liittyvän kehitystyön toteutusaikatauluun. Rekisteriin tietosisältöön liittyvät muut kehittämistarpeet on tarvittaessa arvioitava erillisessä selvityshankkeessa.

**Toteutustapa:** Muutosten toteuttamiseksi asetetaan työryhmä.

**Aikataulu:** Positiivisen luottotietorekisteriä koskevan lain muuttamista koskevan HE:n valmistelu vuosina 2023-2024. Aikataulu määräytyisi tarkemmin sen perusteella, olisiko HE:llä TAE-vaikutuksia ja olisiko se annettava budjettilakien aikataulussa, syksyllä 2024, tai lisätalousarvioesitykseen liittyen kevätkaudella 2025.

Tarvittavien tietojärjestelmämuutosten toteutuksen ja kehitystyön vaatima aikataulu arvioitaisiin erikseen.



**Vastuutahot (pää- ja osavastuu, ministeriö/osasto):**

OM/DJO, OM/YOO VM/Kehittämisen- ja hallintotoiminto (Tietoyksikkö) ja RMO

**Lisäresurssitarpeet:** Oikeusministeriön lisähenkilöstötarpeet tulee arvioida kokonaisuudessaan, kun hallitusohjelmaan sisällytettävät hankkeet ovat tiedossa. Valmisteluun osallistuu myös VM.

Lainmuutoksilla olisi Verohallinnon tulorekisteriyksikköön kustannusvaikutuksia sekä tietojärjestelmävaikutuksia, joiden suhde valtion talousarvioon tarkentuu hankkeen aikana. Tulorekisteriyksikön arvio kertakustannuksista on 5,9 m€ ja lisäys jatkuvan menoihin 480 000 €/vuosi. Kustannukset tulisivat VM hallinnonalalle.

**Vaikuttavuus:** Positiivisen luottotietorekisterin perustamisen ja käyttöönoton tavoitteena on torjua tehokkaasti luonnollisten henkilöiden ylivelkaantumista luomalla kattava tietopohja sekä yksittäisiin luotonantotilanteisiin että rahoitusvakauden ja luottomarkkinoiden seurantaan ja valvontaan. Jotta rekisteri on tietosisällöltään riittävä ja asianmukainen luonnollisen henkilön luottokelpoisuuden arvioinnin kannalta, siihen on tarpeen lisätä asunto-osakeyhtiöiden lainojen osakaskohtaisia velkaosuuksia koskevat tiedot. Nämä tiedot ovat välttämättömiä myös rahoitusmarkkinoiden seurannan ja valvonnan kannalta.

Tilastokeskuksen tutkimustehtävän tarkoituksena on palvella laajalti yhteiskunnan tiedonsaantitarpeita. Sen huomioiminen positiivisen luottotietorekisterin käyttötarkoituksena on oleellista erityisesti luotettavan tiedon saamiseksi velkaantumiskehityksestä.