

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om överföring av konsumentforskningscentralens verksamhet till Helsingfors universitet och indragning av konsumentforskningscentralen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås det att det stiftas en lag om överföring av konsumentforskningscentralens verksamhet till Helsingfors universitet och indragning av konsumentforskningscentralen. Överföring av verksamheten baserar sig på statsrådets principbeslut om en totalreform av statens forskningsinstitut och forskningsfinansieringen. Enligt propositionen ska statsrådet bemyndigas att till Helsingfors universitet överlåta den verksamhet och egendom som finns i konsumentforsk-

ningscentralens besittning. De anställda vid konsumentforskningscentralen ska övergå i anställning hos Helsingfors universitet. Samtidigt föreslås lagen om konsumentforskningscentralen bli upphävd.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2015 och avses bli behandlad i samband med den.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 januari 2015.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING.....	3
1 INLEDNING	3
2 NULÄGE.....	3
2.1 Lagstiftning och praxis	3
2.2 Europeiska unionens lagstiftning.....	4
2.3 Bedömning av nuläget.....	5
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	6
3.1 Målsättning.....	6
3.2 De viktigaste förslagen	6
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	7
4.1 Ekonomiska konsekvenser	7
4.2 Konsekvenser för myndigheterna.....	8
4.3 Samhälleliga konsekvenser.....	8
4.4 Konsekvenser för organisation och personal	8
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN.....	9
5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial.....	9
5.2 Remissyttranden	9
6 SAMBAND MED ANDRA PROPOSITIONER	9
DETALJMOTIVERING	10
1 LAGFÖRSLAG	10
2 IKRAFTTRÄDANDE.....	11
LAGFÖRSLAG.....	12
Lag om överföring av konsumentforskningscentralens verksamhet till Helsingfors universitet och om indragning av konsumentforskningscentralen.....	12

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Konsumentforskningscentralen är ett ämbetsverk som lyder under arbets- och näringsministeriet och som bedriver forskning om konsumtion, förändringar i konsumtionen och därtill relaterad utveckling av samhället. Centralen har grundats genom lagen om konsumentforskningscentralen (112/1990), som trädde i kraft den 1 juni 1990. De viktigaste syftena med grundandet av konsumentforskningscentralen var att förbättra konsumenternas ställning genom konsumentforskningen samt att effektivisera konsumentforskningen genom att det skapas organisatoriska och andra förutsättningar för att forskningscentralen har serviceförmåga och är flexibel och effektiv när det gäller organisationen.

Statsrådet godkände den 5 september 2013 principbeslutet om en totalreform av statens forskningsinstitut och forskningsfinansiering, som syftar till att förbättra det finländska forsknings- och innovationssystemets förmåga att fungera i förhållanden som förändras snabbt och att effektivisera användningen av befintliga resurser. Reformens mål är att forskningen ska utgöra en resurs för utveckling av samhället och en strategisk resurs för beslutsfattandet. Principbeslutet baserar sig på regeringsprogrammet av 22.6.2011 för statsminister Jyrki Katainens regering där det slås fast att de statliga sektorforskningsinstituten förs samman till större helheter och att arbetsfördelningen mellan universiteten och sektorforskningsinstituten inom grundforskningen klargörs så att det är möjligt att överföra sektorforskningsinstitutens uppgifter till universiteten, och samarbetet mellan universiteten och instituten stärks.

Enligt principbeslutet ska konsumentforskningscentralen anslutas till Helsingfors universitet och bilda ett institut eller en enhet med riksomfattande specialuppdrag. Enligt principbeslutet förutsätter sammanslagningen att konsumentforskningscentralens resurser överförs till Helsingfors universitet och Hel-

singfors universitet i ett avtal mellan universitetet och undervisnings- och kulturministeriet ges specialuppdraget att ansvara för konsumentforskningen 2015–2019.

2 Nuläge

2.1 Lagstiftning och praxis

Bestämmelser om grundandet av en konsumentforskningscentral som lyder under handels- och industriministeriet samt om centralens uppgifter utfärdades år 1990 genom en lag om konsumentforskningscentralen. Lagen har ändrats två gånger: år 1999 och år 2009. Sedan 2008 lyder konsumentforskningscentralen under arbets- och näringsministeriet. Konsumentforskningscentralen är ett räkenskapsverk med resultatansvar.

Konsumentforskningscentralens uppgifter har fastställts i lagen om konsumentforskningscentralen samt i statsrådets förordning om konsumentforskningscentralen (456/2000). Enligt lagen om konsumentforskningscentralen har konsumentforskningscentralen till uppgift att bedriva forskning och utredningsverksamhet som gäller konsumtion, effekterna av konsumtion, priserna och kvaliteten på konsumtionsnyttigheter och konsumentens ställning samt att sköta informationstjänst på området. Konsumentforskningscentralen kan inom sitt verksamhetsområde ingå avtal med andra myndigheter, samfund och enskilda om utförande av undersökningar och utredningar och om utbyte av information. Den kan också ingå avtal om samarbete med andra forskningsinstitut inom centralens verksamhetsområde, och med högskolor samarbetsavtal om gemensamma forskningsprogram. I praktiken samarbetar konsumentforskningscentralen med andra inhemska forskningsinstitut vid konsortieprojekt på basis av en samfinansieringsmodell som används inom budgetekonomin. Forskningscentralen har dessutom samfinansierade EU-projekt som är gemensamma med utländska forskningsinstitut.

Enligt statsrådets förordning har konsumentforskningscentralen till uppgift att pro-

ducera och förmedla forskningsrön om konsumtion och konsumenternas beteende samt om den utveckling av marknaden, ekonomin och samhället som nära anknyter till dessa. Dessutom sörjer forskningscentralen för förmedlingen av nationell konsumentforskningsinformation och främjar forskarutbildningen inom sitt verksamhetsområde.

I statsrådets förordning om konsumentforskningscentralen föreskrivs dessutom om konsumentforskningscentralens direktion, dess uppgifter och beslutförhet samt om tillsättningen av tjänster och om behörighetsvillkoren för tjänsterna. Till direktionen hör forskningscentralens direktör och högst sex andra medlemmar som statsrådet utnämner för fyra år i sänder. Direktionen beslutar om bl.a. de allmänna riktlinjerna för verksamheten samt om effektmålen och övriga mål, styr och övervakar uppnåendet av ställda mål samt beslutar om budgetförslaget och förslaget till verksamhets- och ekonomiplan.

Närmare bestämmelser om forskningscentralens interna organisation och den övriga organiseringen av forskningscentralens förvaltning ges i arbetsordningen som fastställs av direktören. Bestämmelser om konsumentforskningscentralens avgiftsbelagda prestationer finns i handels- och industriministeriets förordning om konsumentforskningscentralens avgiftsbelagda prestationer (209/2003). Sådana prestationer som konsumentforskningscentralen prissätter på företagsekonomiska grunder är bl.a. forskningsmaterial och annat informationsmaterial, utbildningstjänster och andra sakkunnigtjänster, biblioteks- och informationstjänster samt tryckta publikationer. Prestationerna är dock avgiftsfria under vissa förutsättningar.

Konsumentforskningscentralens budgetfinansiering år 2014 (mom. 32.40.04, Konsumentforskningscentralens omkostnader) uppgår till 1,864 miljoner euro. Intäkterna av den samfinansierade verksamheten har år 2014 beräknats uppgå till 980 000 euro och intäkterna av den avgiftsbelagda verksamheten till 20 000 euro.

Det uppskattade antalet årsverken år 2014 är 35. I beslutet om ramarna för statsfinanserna har det med tanke på åren 2015 – 2018 uppskattats att det år 2015 från moment 32.40.04 (Konsumentforskningscentralens

omkostnader) till moment 29.40.50 (Statlig finansiering för universitetens verksamhet) ska överföras 1 771 000 euro på grund av att konsumentforskningscentralen sammanslås med Helsingfors universitet.

Från och med ingången av 2014 överfördes fem årsverken från konsumentforskningscentralen till Konkurrens- och konsumentverket. Samtidigt överfördes från konsumentforskningscentralens moment 32.40.04 (Konsumentforskningscentralens omkostnader) 350 000 euro till Konkurrens- och konsumentverkets moment 32.40.01 (Konkurrens- och konsumentverkets omkostnader) för att säkerställa kapaciteten för forsknings- och analysverksamhet.

2.2 Europeiska unionens lagstiftning

Enligt artikel 107.1 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen och rättspraxisen vid unionens domstol utgör den offentliga finansieringen för forskningsorganisationers forsknings- och utvecklingsarbete samt innovationsverksamhet statligt stöd, om samtliga kriterier i artikel 107.1 i fördraget uppfylls. Enligt rättspraxisen förutsätter detta bland annat att forskningsorganisationen är ett sådant företag som avses i artikel 107.1 i fördraget. Det som är avgörande vid bedömningen av huruvida en organisation ska klassificeras som företag är huruvida forskningsorganisationen bedriver ekonomisk verksamhet som inbegriper tillhandahållande av varor och/eller tjänster på en viss marknad.

Gemenskapens rambestämmelser för statligt stöd till forskning, utveckling och innovation (2006/C 323/01) reglerar situationer som är typiska på området forskning, utveckling och innovation. Forskningsorganisationernas primära funktioner har i allmänhet inte karaktären av ekonomisk verksamhet, särskilt när det är fråga om bedrivande av oberoende forsknings- och utvecklingsverksamhet i syfte att öka kunskapen och förbättra förståelsen, inklusive forsknings- och utvecklingsverksamhet som baserar sig på samarbete, eller när det är fråga om spridning av forskningsresultat.

Konsumentforskningscentralens två kärnuppgifter är forskning och informationstjänst.

Den ekonomiska verksamheten i anslutning till forskningsverksamheten är obetydlig.

De nya riktlinjerna för forskning, utveckling och innovation har trätt i kraft den 1 juli 2014. I ramarna har det som ett nytt element intagits ett omnämnande om att om en forskningsorganisation utöver icke ekonomisk verksamhet dessutom bedriver sådan ekonomisk verksamhet i liten skala som har samband med den icke ekonomiska verksamheten, kan helheten som sådan betraktas som icke ekonomisk verksamhet.

2.3 Bedömning av nuläget

Nuläget för, problemen med och behoven att utveckla statens forskningsinstitut har bedömts i ett betänkande av forsknings- och innovationsrådets expertgrupp "Statens forskningsinstitut och forskningsfinansiering: förslag till totalreform" (Statsrådets kanslis publikationsserie 3/2012). Enligt expertgruppen ska bl.a. forskningsinstitutens struktur reformeras genom att förena instituten till, ur funktionell och strukturell synpunkt sett, starkare forskningsinstitut och genom att stärka tvär- och mångvetenskapligheten i forskningen som sker i dessa. Samarbetet mellan forskningsinstitutet och universitetet fördjupas och utvecklas.

Forsknings- och innovationsrådets expertgrupp ansåg att området för konsumentforskning är så omfattande att konsumentforskningscentralen i praktiken inte kan betjäna det kunskapsbaserade beslutsfattandet på hela skalan. Konsumentforskningscentralens forskningsområde har också utvidgats mycket, vilket försvårar bedömningen av hur relevant forskningen är. Betoning av temaområden fördunklar också kärnan i konsumentforskningscentralens expertis. Konsumentforskningscentralens verksamhet och forskning inriktar sig i praktiken till största delen på annat än sådan forskning som stöder konsumentförvaltningen— forskningen och dess innehåll bestäms långt på basis av annat än behovet av budgetfinansiering. Enligt en utvärdering som gjorts år 2009 ska konsumentforskningscentralens forskningsfält fokuseras för att verksamheten ska vara relevant med tanke på stödet till samhällspolitik och de sociala tjänsterna. Budgetfinansieringen an-

vänds till en stor del som självfinansieringsandel vid finansieringen av olika slags stora forskningsprojekt som genomförs i form av konsortium.

I expertgruppens rapport konstateras att konsumentforskningscentralens huvudsakliga uppgift numera består i vetenskaplig forskning. Den forskning som centralen bedriver har i högre grad karaktären av (grund)forskning som bidrar till att upprätthålla nivån för tillämpad forskning och identifierar framtida problem samt utvecklar färdigheter att lösa dem. Den grundforskning som konsumentforskningscentralen producerar tjänar för närvarande samhället i stort, men den producerar och förmedlar i första hand inte tillämpad forskning till grund för beslutsfattandet och utveckling av samhället, vilket betraktas som viktigt.

Expertgruppen föreslog att konsumentforskningscentralen ska sammanslås med Helsingfors universitet och att konsumentforskningscentralens resurser i deras helhet ska överlåtas till Helsingfors universitet. Det bästa sättet att upprätthålla traditionen med och säkerställa kontinuiteten i och också stärka konsumentforskningen är att den inlemmas i Helsingfors universitet. Konsumentforskningscentralens flervetenskapliga verksamhet får en mer vidsträckt och starkare grund som en del av universitetet. Konsumentforskningens oberoende ställning stärks då forskningen inklusive budgetpengarna överförs till universitetet. Universitetet har ett mer omfattande forskarsamfund med tanke på utvecklingen av konsumentforskningen och sammanlänkningen av den med den övriga sociala forskningen.

Statsrådet fattade i september 2013 ett principbeslut om en totalreform av statens forskningsinstitut och forskningsfinansiering. I principbeslutet föreslås strukturella reformer. En av dessa är att konsumentforskningscentralen sammanslås med Helsingfors universitet som ett institut eller en enhet med specialuppdrag. Det föreslås att konsumentforskningscentralens resurser ska överföras till Helsingfors universitet. I ett avtal mellan Helsingfors universitet och undervisnings- och kulturministeriet ges Helsingfors universitet ett specialuppdrag att ansvara för konsumentforskningen 2015–2019. Statsrådets

ståndpunkt och motiveringarna till sammanlagningen stämmer överens med de synpunkter som forsknings- och innovationsrådets expertgrupp lagt fram.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

3.1 Målsättning

Den föreslagna reformen bidrar till uppnåendet av de mål för reform av forskningsinstitutsvärdet som föreslogs i forsknings- och innovationsrådets rapport (Linjaus 2011–2015) samt de mål som förelögs i statsrådets principbeslut om en totalreform av statens forskningsinstitut och forskningsfinansiering.

I den ovan nämnda rapporten föreslår forsknings- och innovationsrådet som ett mål att forskningsinstitutens verksamhetsförutsättningar ska förbättras och den ekonomiska grunden stärkas genom fusioner, t.ex. genom en sammanlagning av konsumentforskningscentralen med Helsingfors universitet. Sammanlagningen ger forskningsinstituten bättre möjligheter än nuförtiden att svara för horisontella forskningsprojekt och forskningsprojekt som genomförs av flera aktörer.

I statsrådets principbeslut om en totalreform av statens forskningsinstitut och forskningsfinansiering presenteras reformens mål. Till målen hör bl.a. att mångvetenskaplig och högklassig forskning som är relevant för samhället stärks samt att forskningsverksamheten effektiviseras och forskningens relevans förbättras genom att man frigör resurser från de fasta strukturerna och från forskningens stödtjänster. Målet är vidare att forskningsinstituten slås samman till större och starkare helheter enligt temaområden och att en andel av forskningsfinansieringen samlas och anvisas genom öppen forskningsfinansiering i syfte att stärka relevant och mångvetenskaplig forskning som utgår från efterfrågan. Ett mål är också att fördjupa samarbetet mellan forskningsinstituten och högskolorna.

I principbeslutet konstateras att fördelen med att forskningsinstituten (konsumentforskningscentralen och Rättspolitiska forskningsinstitutet) slås samman med Helsingfors universitet är att universitetet kan erbjuda ett

bredare forskarsamfund och möjliggöra en starkare forskning. Forskningens mångvetenskaplighet får också en bredare och starkare grund vid universitetet.

3.2 De viktigaste förslagen

I propositionen föreslås det att konsumentforskningscentralens verksamhet ska överföras till Helsingfors universitet där den ska bilda en enhet med riksomfattande specialuppdrag. Det föreslås att bestämmelser om statsrådets rätt att överlåta konsumentforskningscentralens verksamhet i dess helhet, den egendom och de immateriella rättigheter som centralen är i besittning av till Helsingfors universitet ska utfärdas genom lag. Statsrådet ska bestämma värdet av den egendom som ska överlåtas samt villkoren för överlåtelsen.

Överföringen av konsumentforskningscentralens verksamhet till Helsingfors universitet ska genomföras som en överlåtelse av rörelse, varvid personalens ställning bestäms enligt 1 kap. 10 § i arbetsavtalslagen (55/2001) (personal i arbetsavtalsförhållande) och enligt 5 e och 5 f § i statstjänstemannalagen (personal i tjänsteförhållande). Efter överlåtelsen är hela personalen anställd i arbetsavtalsförhållande.

Samtidigt föreslås lagen om konsumentforskningscentralen bli upphävd varvid också statsrådets förordning om konsumentforskningscentralen, som utfärdats med stöd av lagen, ska upphävas. Handels- och industriministeriets förordning om konsumentforskningscentralens avgiftsbelagda prestationer (209/2003), som utfärdats med stöd av 8 § i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992), ska upphävas genom arbets- och näringsministeriets förordning.

Till konsumentforskningscentralens uppgifter hör enligt 1 § i lagen om konsumentforskningscentralen bl.a. att sköta informationstjänsten på området. Informationstjänst-uppgiften har skötts av centralens informationstjänst. Den viktigaste kanalen för förmedling av forskningsrön och information har utgjorts av Kultu-databaserna. Av de ursprungligen fem databaserna återstår forskningsdatabasen, som uppdateras. De övriga databaserna har dragits in på grund av att de använts så litet och att användarnas behov

har förändrats på 2000-talet. Informationstjänsten upprätthåller dessutom en databas om de publikationer som konsumentforskningscentralens personal gett ut (publikationsarkiv). Informationstjänstens andel av årsverken vid konsumentforskningscentralen har minskat betydligt från 5,3 årsverken (år 2000) till 1,2 årsverken (år 2012).

I propositionen föreslås det att konsumentforskningscentralens informationstjänstuppgift ska slopas i samband med överföringen. I nuläget har databasproduktionen en liten betydelse, eftersom forskningsrön på området konsumentforskning finns tillgängliga via många olika sökmotorer och kommersiella tjänster. Intressentgrupperna, förvaltningen, undervisningen och forskningen har inte några utvecklingsförväntningar som gäller databaserna. Förmedlingen av forskningsrön fortsätter vid universitet som expertarbete på olika forum samt via universitetets publikationsregister.

I 6 § i lagen om konsumentforskningscentralen finns bestämmelser om centralens rätt att få information. Konsumentforskningscentralen har rätt att av andra myndigheter få den information som centralen behöver för att kunna sköta sina uppgifter. Näringsidkarna är skyldiga att lämna konsumentforskningscentralen sådana upplysningar som den behöver för de undersökningar om priserna och kvaliteten på konsumtionsförnödenheterna som avses i 1 §. Centralen kan bestämma att upplysningarna också ska ges regionförvaltningsverket. För att trygga tillgången till upplysningar kan centralen begära handräckning av regionförvaltningsverket.

Det är inte ändamålsenligt att överföra bestämmelsen om konsumentforskningscentralens rätt att få information till annan lagstiftning. Rätten att få information har utövats ytterst sällan, och om bestämmelsen om den lagstadgade skyldigheten för näringsidkarna att lämna upplysningar ska överföras för att gälla universitetet, skulle detta ge upphov till en diskussion kring behovet att utöva rätten att få information och om de situationer i vilka rätten utövas. Av konkurrensskäl skulle rätten att få information inte heller kunna begränsas till att gälla endast ett universitet eller en forskningsinstitution (annan än en myndighet). I 33 § i lagen om Konsument-

och konkurrensverket finns bestämmelser om Konkurrens- och konsumentverkets rätt att få uppgifter. Bestämmelsen är tillräcklig för att Konkurrens- och konsumentverkets rätt att få uppgifter ska kunna tryggas och det faktum att konsumentforskningscentralens rätt att få uppgifter upphävs har ingen betydelse för Konkurrens- och konsumentverkets verksamhet.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Ekonomiska konsekvenser

Konsekvenser för statsfinanserna

I enlighet med rambeslutet om statsfinanserna 2015–2018 överförs år 2015 från arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde, moment 32.40.04 (konsumentforskningscentralens omkostnader), 1 771 000 euro till undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde, moment 29.40.50 (statlig finansiering för universitetens verksamhet). En tredjedel av finansieringen av konsumentforskningscentralens verksamhet härstammar från utomstående finansiärer. Anslaget anvisas till Helsingfors universitet för skötseln av dess nya riksomfattande specialuppdrag, dvs. att ansvara för konsumentforskningen.

Arbets- och näringsministeriet överför den del av konsumentforskningscentralens omkostnadsanslag för 2014 som ska överföras till Helsingfors universitet på våren 2015 efter att bokslutet för 2014 har blivit färdigt.

Konsekvenser för Helsingfors universitets ekonomi

Sammanslagningarnas ekonomiska konsekvenser för Helsingfors universitets ekonomi är små eftersom universitetets basfinansiering ökar med cirka 1 procent till följd av sammanslagningarna. Universitetet genomför sammanslagningarna kostnadsneutralt, varvid de synergifördelar som sammanslagningen medför kanaliseras till forskning och undervisning på områdena konsumentensamhället samt till kriminologi och rättspolitik. Bättre kostnadseffektivitet kan också uppnås vid skötseln av de administrativa uppgifterna.

4.2 Konsekvenser för myndigheterna

Konsumentforskningscentralen ska upphöra som ett statligt ämbetsverk och verksamheten ska överföras till Helsingfors universitet. Arbets- och näringsministeriet upphör att vara resultatstyrningsmyndighet för konsumentforskningscentralen. Med tanke på den strategiska styrningen ska en direktions utses för universitetets nya enhet. Också arbets- och näringsministeriet ska vara representerat i direktionen.

Det faktum att konsumentforskningscentralens rätt att få information slopas påverkar inte myndigheternas möjligheter att få information från området, eftersom Konkurrens- och konsumentverket har tillräckliga rättigheter att få information för att kunna sköta sin uppgift.

De föreslagna ändringarna har just inga konsekvenser alls för andra myndigheters verksamhet.

4.3 Samhälleliga konsekvenser

Det riksomfattande specialuppdrag som konsumentforskningen vid Helsingfors universitet ska ha är att genom forskning påverka beslutsfattandet och utvecklingen i samhället och därigenom konsumenters liv. Konsumentforskningscentralen bedriver forskning om konsumtion, förändringar i konsumtionen och därtill relaterad utveckling av samhället. Förståelse av dessa förutsätter oberoende vetenskaplig forskning. En övergång till universitetets akademiska forskningsmiljö ger goda möjligheter till detta.

Vid konsumentforskningscentralen betraktas konsumtionen ur ett tvärvetenskapligt perspektiv. Som en del av universitetet får konsumentforskningen bättre möjligheter än tidigare till samarbete med olika vetenskapsgränser och läroämnen vid universitetet. Också möjligheterna att utveckla forskningsmetoder förstärks.

Den intensiva dialog mellan kunskapsanvändare som är typisk för konsumentforskningen och det kunnande som uppstår som följd av den skulle kunna utnyttjas också vid planeringen och genomförandet av universi-

tetsundervisningen. Detta skulle kunna ske bl.a. genom att undervisningsprogrammet utvecklas så att det genererar också sådant kunnande för studerande som är viktigt ur arbetsgivarnas och kunskapsanvändarnas synvinkel. I den nya situationen skulle som en kanal för samhälleligt inflytande också kunna vara utveckling av kunnandet och en effektiv och välfungerande förmedling av konsumentperspektivet och den flervetenskapliga konsumentforskningen med tanke på de kommande generationerna av experter och beslutsfattare. Detta kunde ske genom att man påverkar undervisningsprogrammet och dess innehåll. Detta skulle för sin del kunna förbättra studerandes förmåga att göra sig förtrogna med och dra nytta av konsumentforskningen

Universitetet som en stor aktör kan också i större utsträckning tillhandahålla avtalsrättsliga stödtjänster av sakkunniga, vilket möjliggör deltagande i EU:s och andra internationella forskningskonsortier.

Den skyldighet att delta i forskarutbildning som skrivits in i lagen om konsumentforskningscentralen kan fullgöras bättre genom den undervisningsskyldighet som gäller forsknings- och utbildningspersonalen vid universitetet. Det är ändamålsenligt att fortsätta med den etablerade praxisen att man deltar i forskarutbildningen och undervisningen vid olika universitet.

Om konsumentforskningscentralens verksamhet överförs till Helsingfors universitet och bildar en enhet med riksomfattande specialuppdrag blir det möjligt att i större utsträckning än tidigare producera forskningstjänster för det finländska företagsfältet.

4.4 Konsekvenser för organisation och personal

Enligt propositionen ska konsumentforskningscentralens verksamhet överföras till Helsingfors universitet. Inom universitetets organisation placeras konsumentforskningen inom institutionen för politik och ekonomi vid statsvetenskapliga fakulteten. Konsumentforskningscentralens verksamhet som ett separat ämbetsverk som lyder under arbets- och näringsministeriet ska upphöra.

Konsumentforskningscentralens personal består för närvarande (maj 2014) av 36 personer, av vilka 18 står i tjänsteförhållande och 18 i arbetsavtalsförhållande till centralen. Av dem som står i arbetsavtalsförhållande till centralen har för närvarande (maj 2014) fem personer en anställning för viss tid som avslutas under 2014.

I och med överlåtelsen av rörelse ska tjänsterna vid konsumentforskningscentralen dras in och personalen i sin helhet, både de som står i arbetsavtalsförhållande och de som står i tjänsteförhållande till centralen, övergå i anställning vid Helsingfors universitet på samma anställningsvillkor som tidigare från och med den 1 januari 2015. De som har en anställning för viss tid ska övergå endast i det fallet att visstidsanställningen fortsätter efter den 1 januari 2015. De som fått extern finansiering för år 2015 förhandlar direkt med Helsingfors universitet om inledandet av/fortsättningen på sitt anställningsförhållande.

I fråga om ordnandet av personalens ställning tillämpas det som i arbetsavtalslagen (55/2001) och statstjänstemannalagen (750/1994) bestäms om överlåtelse av rörelse.

5 Beredningen av propositionen

5.1 Beredningskedan och beredningsmaterial

Regeringspropositionen har utarbetats vid arbets- och näringsministeriet i samarbete med undervisnings- och kulturministeriet, konsumentforskningscentralen och Helsingfors universitet.

Undervisnings- och kulturministeriet tillsatte i november 2013 en arbetsgrupp för att förbereda konsumentforskningscentralens sammanslagning med Helsingfors universitet. Arbetsgruppen har till uppgift att upprätta en sammanslagningsplan och på basis av den planera fusionen mellan forskningscentralen och Helsingfors universitet från och med den 1 januari 2015 med hänsyn tagen till lagstiftningens mässiga, administrativa och resursmässiga aspekter samt frågor som rör personalens ställning samt lokaler. I arbetsgruppen ingår företrädare för undervisnings- och kul-

turministeriet, arbets- och näringsministeriet, konsumentforskningscentralen och Helsingfors universitet. Utkastet till regeringspropositionen har behandlats i arbetsgruppen.

Med anledning av de ändringar som föreslås i propositionen har förhandlingar enligt lagen om samarbete inom statens ämbetsverk och inrättningar (1233/2013) förts i fråga om den personal som övergår i anställning hos Helsingfors universitet.

5.2 Remissyttranden

Utlåtande om regeringspropositionen begärdes av 45 parter. Följande parter har gett utlåtande om propositionen: statsrådets kansli, finansministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, inrikesministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, miljöministeriet, Statens arbetsmarknadsverk, konsumentforskningscentralens direktion, konsumentforskningscentralens personal, Konkurrens- och Konsumentverket, Statens ekonomiska forskningscentral VATT, Statistikcentralen, Institutet för hälsa och välfärd THL, Finlands Akademi, Keva, Helsingfors universitet, Östra Finlands universitet, Uleåborgs universitet, Tammerfors universitet, Vasa universitet, Rådet för yrkeshögskolornas rektorer ARENE rf, Finlands Näringsliv EK, Företagarna i Finland rf, Kommunförbundet, FFC ry och FTFC ry.

Förslaget om överföring av konsumentforskningscentralens verksamhet till Helsingfors universitet betraktades nästan utan undantag som ett positivt och ändamålsenligt förslag som är förenligt med statsrådets principbeslut. I utlåtandena ansågs det viktigt att konsumentforskningscentralens tradition och hög nivå tryggas både genom tillräckliga ekonomiska resurser och genom att inbegripa konsumentforskningen i Helsingfors universitets nya strategi. Personalens ställning ansågs bli tryggad i förändringssituationen genom överlåtelse av rörelse.

6 Samband med andra propositioner

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2015 och avses bli behandlad i samband med den.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1 §. Överlåtelsefullmakt. Enligt paragrafen bemyndigas statsrådet att till Helsingfors universitet överlåta verksamheten vid konsumentforskningscentralen i dess helhet samt den egendom som konsumentforskningscentralen har i sin besittning. Den rätt att fatta beslut som ankommer på statsrådet utövas av arbets- och näringsministeriet med stöd av 12 § i lagen om statsrådet (175/2003). Överföring av verksamheten ska ske i form av överlåtelse av rörelse. Om överföring av verksamheten ska ett avtal ingås mellan konsumentforskningscentralen och Helsingfors universitet.

2 §. Villkor för överlåtelsen. Enligt paragrafen ska statsrådet bestämma värdet på den egendom som ska överlåtas samt villkoren för överlåtelsen. Statsrådet ska bestämma också om andra arrangemang i anslutning till överlåtelsen av egendomen.

3 §. Ansvar för förbindelser. Enligt 1 mom. svarar Helsingfors universitet för de låne-, hyres-, service-, anskaffnings- och forskningsavtal och andra leveransavtal samt andra motsvarande förbindelser som konsumentforskningscentralen ingått under sin verksamhetstid och som hänför sig till den verksamhet och egendom som överlåts till Helsingfors universitet. Ett omnämmande om den kommande överföringen av verksamheten till Helsingfors universitet ska inkluderas i de avtal som konsumentforskningscentralen eventuellt ingår före sammanslagningen.

I 2 mom. föreslås det att eftersom gäldenären eller avtalsparten endast kan bytas ut med den andra partens samtycke, ska staten också fortsättningsvis sekundärt svara för de förbindelser som ingåtts före överföringen av verksamhet, om inte något annat avtalas. Universitetet är skyldigt att ersätta staten för det som staten på basis av sitt ansvar enligt denna bestämmelse betalar. Genom bestämmelsen säkerställs kontinuiteten i verksamheten och tillhandahållandet av tjänster i samband med överföring av verksamheten.

4 §. De anställdas ställning. I paragrafen föreslås bestämmelser om de anställdas ställ-

ning i samband med överföring av verksamheten (överlåtelse av rörelse). Överföringen av konsumentforskningscentralens verksamhet till Helsingfors universitet ska genomföras som en överlåtelse av rörelse, varvid de anställdas ställning bestäms enligt 1 kap. 10 § i arbetsavtalslagen (55/2001) (anställda i arbetsavtalsförhållande) och enligt 5 f § i statstjänstemannalagen (anställda i tjänsteförhållande).

Med överlåtelse av rörelse avses enligt arbetsavtalslagen överlåtelse av ett företag, en rörelse, en sammanslutning eller en stiftelse eller en funktionell del därav till en annan arbetsgivare, om den rörelse som överlåts och som bedrivits som huvud- eller sidoverksamhet eller den överlåtna delen efter överlåtelsen förblir oförändrad eller likartad. Vid överlåtelse av rörelse övergår de rättigheter och skyldigheter samt till dem anslutna anställningsförmåner, som arbetsgivaren har med anledning av de anställningsförhållanden som gäller vid tiden för överlåtelsen, på rörelsens nya ägare eller innehavare.

Enligt statstjänstemannalagen avses med överlåtelse av arbetsgivarens rörelse överlåtelse av en funktionell del av den statliga verksamheten till en annan arbetsgivare, om den del som överlåts förblir oförändrad eller likartad efter överlåtelsen. De rättigheter och skyldigheter som arbetsgivaren har med anledning av de tjänsteförhållanden som gäller vid tiden för överlåtelsen övergår på rörelsens nya ägare eller innehavare. Detta gäller dock inte de rättigheter och skyldigheter som uttryckligen följer av ett tjänsteförhållande och som inte är utmärkande för ett arbetsavtalsförhållande när en tjänsteman övergår i anställning i arbetsavtalsförhållande hos förvärvaren. Förvärvaren är skyldig att iaktta det tjänstekollektivavtal som gäller vid tidpunkten för överlåtelsen så som bestäms i 5 § i lagen om kollektivavtal.

I 5 § i lagen om kollektivavtal (436/1946) finns bestämmelser om s.k. succession. I paragrafen föreskrivs att om innehavare av företag har varit part i eller annars bunden av kollektivavtal, inträder hans efterträdare i alla de rättigheter och skyldigheter, som enligt

kollektivavtalet tillkommer den tidigare innehavaren av företaget fram till utgången av avtalsperioden.

Av bestämmelserna om överlåtelse av rörelse följer direkt att de anställda som omfattas av överlåtelsen av en rörelse övergår i anställning hos förvärvaren. Således ska de anställda vid konsumentforskningscentralen, som är föremål för överlåtelsen, övergå i anställning hos Helsingfors universitet. De som har en anställning för viss tid ska övergå endast i det fallet att visstidsanställningen fortsätter efter den 1 januari 2015. De rättigheter och skyldigheter som följer av anställningsförhållandena för de personer som ska övergå i anställning hos universitetet liksom också med dem sammanhängande arbets- och tjänsteförmåner övergår också på basis av nämnda lagar direkt till förvärvaren. Förvärvaren, dvs. Helsingfors universitet, är skyldig att i fråga om de anställda som ska övergå i anställning hos universitetet fram till avtalsperiodens utgång iakttäga bestämmelserna i de arbets- och tjänstekollektivavtal som gäller vid tidpunkten för överlåtelsen. Därefter ska på de anställdas anställningsförhållanden tillämpas det allmänna kollektivavtal för universitetet som är bindande för Helsingfors universitet.

De anställdas övergång från anställning hos staten i anställning hos Helsingfors universitet kräver inte någon ändring av lagstiftningen om pensionsskydd. I 11 § i lagen om införande av universitetslagen (559/2009) finns bestämmelser om personalens pensionsskydd. I bestämmelsen föreskrivs att sådana nya anställda vid universitetet som är födda före den 1 januari 1980 omfattas av lagen om statens pensioner, om dessa omfattas av lagen om statens pensioner redan när de övergår i anställning hos universitetet. Således ska de anställda vid konsumentforskningscentralen som övergår i anställning hos Helsingfors universitet och som är födda före 1980 också fortsättningsvis omfattas av lagen om statens pensioner och några ändringar ska således inte ske i deras pensionsskydd.

På de anställda som fötts år 1980 eller senare tillämpas däremot från och med tidpunkten för övergång lagen om pension för

arbetstagare. Eftersom de bestämmelser om intjänande av pension eller om pensioneringsålder i lagen om statens pensioner som tillämpas på de anställda som fötts år 1980 eller senare inte skiljer sig från bestämmelserna i lagen om pension för arbetstagare och dessa personer inte heller före övergången, dvs. under den tid som de omfattades av lagen om statens pensioner, hade något bättre pensionsskydd, påverkar övergången till att omfattas av lagen om pensioner för arbetstagare inte nivån på deras pensionsskydd.

5 §. Ikraftträdande. Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2015 och lagen om konsumentforskningscentralen föreslås samtidigt bli upphävd.

De åtgärder som krävs för verkställigheten av lagen anses nuförtiden i princip inte förutsätta någon uttrycklig bestämmelse om befullmäktigande. Vidtagande av de åtgärder som krävs för verkställigheten av lagen är en skyldighet som ankommer på den ansvariga myndigheten, och vidtagandet av åtgärderna förutsätter inte någon särskild fullmakt, fastän en del av åtgärderna av praktiska skäl måste vidtas innan lagen träder i kraft. I 3 mom. föreslås trots detta en uttrycklig bestämmelse om att statsrådet får vidta åtgärder som avses i 1 och 2 § innan lagen träder i kraft. Avsikten med detta är att säkerställa att det inte föreligger några författningstekniska hinder för vidtagandet av sådana åtgärder som avses i 1 och 2 §.

I 4 mom. föreslås bestämmelser om det sätt på vilket konsumentforskningscentralens sista bokslut ska upprättas och revisionen skötas. Eftersom bokslutet och revisionen berör verksamheten vid ett statligt verk, tillämpas de materiella bestämmelserna i lagen om statsbudgeten (423/1988) trots att åtgärderna vidtas av ett annat offentligt samfund.

2 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2015.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om överföring av konsumentforskningscentralens verksamhet till Helsingfors universitet och om indragning av konsumentforskningscentralen

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Överlåtelsefullmakt

Statsrådet bemyndigas att till Helsingfors universitet överlåta verksamheten vid konsumentforskningscentralen i dess helhet samt den egendom som konsumentforskningscentralen har i sin besittning. Konsumentforskningscentralen hör till arbets-, och näringsministeriets förvaltningsområde.

motsvarande förbindelser som konsumentforskningscentralen ingått under sin verksamhetstid och som hänför sig till den verksamhet och egendom som överlåts till Helsingfors universitet.

Staten svarar sekundärt för de förbindelser som enligt 1 mom. överförs till Helsingfors universitet, om inte motparten godkänner att ansvaret överförs på universitetet. Universitetet är skyldigt att ersätta staten för det som staten betalar på basis av sitt ansvar enligt detta moment.

2 §

Villkor för överlåtelsen

Statsrådet bestämmer vilken egendom som ska överlåtas och värdet på egendomen samt villkoren för överlåtelsen. Statsrådet bestämmer också om andra arrangemang i anslutning till överlåtelsen av egendomen.

4 §

De anställdas ställning

Bestämmelser om ordnande av de anställdas ställning finns i arbetsavtalslagens (55/2001) och statstjänstemannalagens (750/1994) bestämmelser om överlåtelse av rörelse.

3 §

Ansvar för förbindelser

Helsingfors universitet svarar för de låne-, hyres-, service-, anskaffnings- och forskningsavtal, andra leveransavtal samt andra

5 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .
Genom denna lag upphävs lagen om konsumentforskningscentralen (112/1990).

På bokslutet för och revisionen av konsumentforskningscentralens sista verksamhetsperiod tillämpas vad som bestäms i den lag

som nämns i 2 mom. samt i lagen om statsbudgeten (423/1988) och med stöd av den. Universitetet sköter till denna del de uppgifter som konsumentforskningscentralen haft.

Statsrådet får vidta åtgärder enligt 1 och 2 § innan lagen träder i kraft.

Helsingfors den 15 september 2014

Statsminister

ALEXANDER STUBB

Arbetsminister Lauri Ihalainen