

## Miljöutskottet

**Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om inrättande av landskap och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården samt till lämnande av underrättelse enligt artikel 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse**

**Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om kundens valfrihet inom social- och hälsovården samt ändring av 2 § i lagen om statens revisionsverk**

**Till social- och hälsovårdsutskottet**

### INLEDNING

#### *Remiss*

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om inrättande av landskap och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården samt till lämnande av underrättelse enligt artikel 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse (RP 15/2017 rd): På begäran av social- och hälsovårdsutskottet har ärendet remitterats till miljöutskottet för utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet, särskilt med tanke på det stödda boendet.

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om kundens valfrihet inom social- och hälsovården samt ändring av 2 § i lagen om statens revisionsverk (RP 47/2017 rd): På begäran av social- och hälsovårdsutskottet har ärendet remitterats till miljöutskottet för utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet, särskilt med tanke på det stödda boendet.

#### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- regeringsråd Pekka Järvinen, social- och hälsovårdsministeriet
- lagstiftningsråd Minna-Marja Jokinen, finansministeriet
- konsultativ tjänsteman Marja Niiranen, finansministeriet
- regeringssekreterare Ville Koponen, miljöministeriet
- biträdande direktör Markku Aho, Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet
- verkställande direktör Olavi Hiekka, Maakuntien tilakeskus Oy
- sakkunnig i bostadsfrågor Laura Hassi, Finlands Kommunförbund
- biträdande stadsdirektör Hannu Penttilä, Vanda stad
- jurist Kalle Maijala, Attendo, företrädar Hoiva-alan Palveluntuottajat ry
- direktör - företagsförvärv, fastigheter och upphandling Jere Pessala, Attendo, företrädar Hoiva-alan Palveluntuottajat ry
- ledande expert Aino Närkki, Hyvinvointialan liitto ry

## Utlåtande MiUU 22/2017 rd

- styrelseledamot Teija Ojankoski, Kohtuuhintaisen vuokra-asumisen edistäjä ry - KOVA.

### *Skriftliga yttranden*

Skriftligt yttrande har lämnats av

- SOSTE Finlands social och hälsa rf
- Vanhus- ja lähimmäispalvelun liitto ry.

### UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Social- och hälsovårdsutskottet har särskilt med tanke på det stödda boendet begärt miljöutskottets utlåtande om regeringens proposition RP 15/2017 rd med förslag till lagstiftning om inrättande av landskap och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården samt till lämnande av underrättelse enligt artikel 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse och regeringens proposition RP 47/2017 rd med förslag till lagar om kundens valfrihet inom social- och hälsovården samt ändring av 2 § i lagen om statens revisionsverk. Miljöutskottet har beslutat att sambehandla propositionerna och lämna ett gemensamt utlåtande om dem. I enlighet med sitt ansvarsområde granskar miljöutskottet i sitt utlåtande reformen med tanke på lagstiftningen om det stödda boendet.

#### *De viktigaste föreslagna ändringarna*

I landskapsreformen och reformen av ordnandet av social- och hälsovården överförs organisationsansvaret för boendeservicen från kommunerna till landskapen som en del av social- och hälsovården (2 kap. i förslaget till lag om ordnande av social- och hälsovård). Enligt 22 § i det lagförslaget får ett landskap producera de tjänster som hör till dess organiseringsansvar självt eller i samarbete med andra landskap eller enligt avtal skaffa dem av en annan tjänsteproducent. För landskapets serviceverksamhet svarar landskapets affärsverk. Utöver affärsverk kan landskapet i serviceproduktionen ha bolag som det äger.

Enligt 112 § i förslaget till landskapslag har landskapet bolagiseringsskyldighet när det sköter uppgifter i ett konkurrensläge på marknaden. Enligt 22 § i förslaget till valfrihetslag beslutar landskapet vilka av de social- och hälsovårdstjänster som omfattas av dess affärsverks produktionsansvar som ska tillhandahållas mot kundsedel. Den föreslagna paragrafen föreskriver att landskapet i tillräcklig utsträckning ska använda kundsedlar för att säkerställa att kunden har möjlighet att välja serviceproducent också i fråga om andra än direktvalstjänster. Landskapet är enligt lagförslagets 25 § skyldigt att ta i bruk en personlig budget för social- och hälsovårdstjänster som omfattas av affärsverkets produktionsansvar när det gäller kunder som har rätt till tjänster enligt äldreomsorgslagen, handikappservicelagen eller lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda. Enligt lagförslagets 45 § godkänner landskapet producenter av direktvalstjänster och producenter av kundsedelstjänster på basis av en anmälan och för en förteckning över tjänsteproducenterna.

Enligt 22 § i förslaget till införandelag (lagförslaget om införande av landskapslagen, lagen om ordnande av social- och hälsovård och lagen om ordnande av räddningsväsendet) ska kommuner-

## Utlåtande MiUU 22/2017 rd

na överföra sina bindande avtal till landskapet den 1 januari 2019. I motiven till införelagens 22 § sägs det att till landskapet överförs till exempel hyresavtal som gäller sådan boendeservice (stödboende, serviceboende, serviceboende med heldygnsomsorg) som avses i 21 § i socialvårdslagen, där kommunen först har hyrt vissa bostäder av en fastighetsägare och sedan hyrt ut dem vidare till de egentliga boende. Motsvarande bestämmelser som gäller boende finns också i andra lagar, bland annat barnskyddslagen, lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda och handikappservicelagen. I sådana här fall övergår både det avtal som ingåtts mellan kommunen och fastighetsägaren och det hyresavtal som ingåtts mellan kommunen och den boende till landskapet.

Enligt de föreslagna ändringarna i mervärdesskattelagen är det möjligt att ansöka om att bli mervärdesskattskyldig om fastigheten används av ett landskap. Skatten i det vederlag som tas ut för överlåtelse av nyttjanderätten utgör inte någon kostnad för landskapet, eftersom staten ersätter den inom ramen för budgetförfarandet. I sådana fall då fastigheten används av en juridisk person som är fristående från landskapet är det inte möjligt att ansöka om att bli skattskyldig om fastigheten enbart används för ett sådant ändamål som inte berättigar till avdrag. Den skattemässiga behandlingen av lokaler som används av servicebolag inom landskapet motsvarar den skattemässiga behandlingen av lokaler som används av privata tjänsteproducenter som producerar tjänster som hör till området för valfriheten.

Utskottet konstaterar att grunderna för att få boendeservice och innehållet i boendeservicen inte ändras. De bestäms utifrån speciallagstiftning såsom socialvårdslagen. Enligt förslaget överförs ändå organiseringsansvaret för boendeservicen från kommunerna till landskapen. När det gäller den statsstödda bostadsproduktionen föreslås det också att landskapen och inte som i dag kommunerna ska ge utlåtanden om beviljande av statlig finansiering för bostäder för grupper med särskilda behov och utöva tillsyn över att reglerna för val av boende till dessa bostäder följs.

Kommuner, samkommuner, allmännyttiga bostadssammanslutningar och bolag som dessa har bestämmande inflytande över beviljas stöd för social bostadsproduktion av statens medel. De viktigaste stödformerna är statligt räntestöd för lån för byggande, anskaffning och grundlig reparation av hyresbostäder som hyrs ut på sociala grunder, statsborgen samt direkta investeringsunderstöd för byggande, anskaffning och ombyggnad av bostäder för grupper med särskilda behov. Understöden beviljas av Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet (ARA), en statlig myndighet som lyder under miljöministeriet. ARA beviljar bara stöd för byggande, anskaffning och ombyggnad av bostäder och inte till någon del för omsorgs- eller andra tjänster för de boende. Med tanke på EU:s regler om statligt stöd är de räntestöd, den statsborgen och de investeringsunderstöd för grupper med särskilda behov som ARA beviljar stöd för tillhandahållande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (SGEI, dvs. services of general interest).

Genom understöden tryggas produktionen av ett tillräckligt antal högkvalitativa servicebostäder för grupper med särskilda behov. Som grupper med särskilda behov betraktas till exempel bostadslösa, personer med psykisk ohälsa, missbruksproblem eller funktionsnedsättning och äldre som lider av en minnessjukdom eller är i dåligt skick. Understöden används för att täcka merkostnader för särskilda utrymmes- eller utrustningslösningar som behövs i bostäderna för dessa grupper. Storleken på understödet avgörs alltid från fall till fall med hänsyn till bostadens storlek och kostnader, en skälig hyra och de boendes hyresbetalningsförmåga. I framtiden kommer det att be-

## Utlåtande MiUU 22/2017 rd

hövas betydligt fler bostäder för grupper med särskilda behov. Detta beror särskilt på att befolkningen åldras och antalet äldre med minnessjukdom ökar kraftigt och på statens mål att personer med utvecklingsstörning inte längre ska bo på institution efter 2020.

Utskottet konstaterar att det är svårt att få grepp om helheten, eftersom begreppet serviceboende inte är etablerat utan täcker ett stort antal olika grupper och grunderna för lagstiftningen varierar i fråga om dem. Man bör skilja mellan situationer där kommunen, i framtiden landskapet, erbjuder en hyresbostad på sociala grunder och socialvård. Det är inte fråga om socialvård när en hyresbostad överläts åt en person på sociala grunder, trots att valet av boende inom kommunernas bostadsväsende i dag huvudsakligen baserar sig på social ändamålsenlighet.

Med serviceboende avses en helhet som består av bostad och tillhörande tjänster, till exempel äldreomsorg och olika typer av stödtjänster såsom måltidsservice, städning och säkerhetstjänster. Det vanliga är att man bor på hyra i servicebostaden. Den boende betalar hyra för bostaden plus klientavgifter för tjänsterna. Servicebostäderna med tillhörande servicelokaler är en väsentlig del av servicehelheten. Bostäderna kan ägas av kommunen eller av ett kommunalägt bolag eller vara i privat ägo. Kommunen kan också hyra lokaler av en privat aktör och hyra ut dem till boende som den väljer (den s.k. mellanhandsmodellen).

Subjektiv rätt till en bostad har klienterna inom barnskyddet, personer med en utvecklingsstörning eller en grav funktionsnedsättning, de som behöver en krisbostad och rehabiliteringsklienterna inom mentalvården. Bostadslösa, rehabiliteringsklienter inom missbrukarvården och personer med autismspektrumstörning har inte samma subjektiva rätt, men för dem har man ordnat stödbostäder genom mellanhandsförfarande med stöd av socialvårdslagen. Också boendet för invandrare har ordnats genom mellanhandsmodellen. När en kommun har kommit överens med NTM-centralen om att bevilja kommunplatser har man ordnat stödbostäder genom att hyra bostäder via mellanhand. Uthyrning via mellanhand är som sådan ändå inte en form av social service, utan det är främst den svåra situationen på bostadsmarknaden som gjort att modellen blivit så vanlig. Utöver ARA-bostäderna har kommunerna i dag ett stort antal bostäder som hyrs via mellanhand. Mellanhandsmodellen används i situationer där ett normalt, självständigt boende eftersträvas. Praxis och sätten för uthyrning genom denna modell varierar i hög grad både mellan kommunerna och mellan olika boendegrupper.

I det här utlåtandet granskar utskottet propositionerna särskilt med tanke på det stödda boendet, med vilket avses statsstödda bostäder, dvs. så kallade ARA-bostäder.

### *Bedömning av ändringsförslagen med tanke på det stödda boendet*

I den föreslagna reformen överförs kommunernas avtal om servicehusfastigheter och s.k. mellanhandsavtal till landskapen som sådana, men man kommer inte att tillämpa förfarandet för återbäring av mervärdesskatt på landskapens verksamhet. Enligt de nu aktuella regeringspropositionerna kommer det praktiska genomförandet av boendeservicen ändå att förändras, särskilt i det läget när man använder de kundsedlar eller den personliga budget som avses i förslaget till valfrihetslag. Särskilt stor betydelse har reformens konsekvenser för den mervärdesskattebelagda verksamheten inklusive förslaget om att slopa möjligheten att få återbäring av mervärdesskatten.

## Utlåtande MiUU 22/2017 rd

Den social- och hälsovårdsverksamhet som i dag hör till kommunernas organiseringsansvar är mervärdesskattefri. Kommunerna har rätt till återbäring av den kalkylerade mervärdesskatten för anskaffningar som gjorts för mervärdesskattefri verksamhet. Återbäringen gäller social- och hälsovårdsfastigheter som ägs direkt av kommunen och mervärdesskattepliktiga fastigheter som kommunen hyr av dotterbolag eller privata aktörer vilket betyder att den hyra de boende i servicebostäder som finansieras med statsunderstöd betalar grundar sig på kostnader utan mervärdesskatt.

I reformen överförs avtalen om servicehusfastigheter och mellanhandsavtalen som sådana från kommunerna till landskapen, men man kommer inte att tillämpa förfarandet för återbäring av mervärdesskatt på landskapens verksamhet. Möjligheten att ansöka om återbäring av mervärdesskatt gäller inte enligt förslaget de aktörer som konkurrerar på marknaden och alltså inte heller landskapens bolag. I praktiken betyder ändringen att hyrorna för servicebostäder kommer att stiga med lika mycket som mervärdesskatten, ca 2—3 euro/m<sup>2</sup> per månad, dvs. ca 100—150 euro/mån./boende. En så stor höjning är inte möjlig eftersom de som bor i servicebostäderna är personer med låga inkomster och små tillgångar. Det är i huvudsak staten som kommer att få betala höjningen i form av bostadsbidrag eller utkomststöd. Utskottet påpekar att möjligheterna att täcka merkostnaden genom bostadsbidrag är mer begränsade än förut efter de ändringar som nyligen gjordes i bostadsbidraget och att utgifterna för utkomststödet sannolikt kommer att öka i motsvarande grad.

Enligt uppskattningar utgör mervärdesskattelättnaden för fastighetsunderhåll för närvarande ca 10—15 procent av fastighetsutgifterna. Utöver detta kommer också återbetalningen av mervärdesskatten för byggandet att utgöra ett stort finansieringsproblem för servicebostadsbolagen. Enligt en exempelberäkning kommer självkostnadshyran för en bostad i en fastighet för serviceboende, 13,60 euro/m<sup>2</sup>/mån., efter mervärdesskatteändringen att stiga till 15,64 euro/m<sup>2</sup>/mån., och om också mervärdesskatten för byggandet återbärs kommer hyran att stiga till 22,08 euro/m<sup>2</sup>/mån. Om återbetalningen av mervärdesskatten fördelas över flera år blir höjningen mindre, men det är ofta svårt att få tilläggsfinansiering eftersom fastigheterna redan är in-tecknade som säkerhet för tidigare lån. Storleken på höjningen varierar givetvis beroende på situationen, men exempelberäkningen ger ändå en bild av de eventuella konsekvenserna.

Utskottet betonar att hyrorna för servicebostäder kan stiga så mycket att det kan bli oskäligt för de boende. Utskottet anser att det är nödvändigt att regeringen vid behandlingen av propositionen i första hand utreder möjligheterna att hindra en oskälig höjning av hyresnivån eller kompensera höjningen på ett så kostnadseffektivt sätt som möjligt genom annan lagstiftning så att resultatet blir kostnadsneutralt för de boende. I annat fall kommer utgifterna för bostadsbidrag och utkomststöd att stiga med ett belopp som motsvarar höjningen av hyresnivån. Många som har det sämre ställt kommer dessutom att orsakas oskäliga bekymmer i övergångsfasen. Särskilt för den största gruppen inom serviceboende med heldygnsomsorg, dvs. äldre, kan hyreshöjningen allt oftare också leda till att man inte har råd att köpa de tjänster, den omsorg och de mediciner som man behöver.

Utskottet framhåller också att lagen om hyra av bostadslägenhet förbjuder avtalsvillkor som är oskäliga för hyresgästerna. Det gäller också oskäliga hyreshöjningar. Om de boende bestrider

## Utlåtande MiUU 22/2017 rd

höjningarna i tingsrätten, kan domstolen betrakta höjningarna som oskäligen och förbjuda dem. Detta skulle komplicera situationen ytterligare i rättsligt avseende.

Ett viktigt problem är att ställningen för den s.k. ARA-produktionen av boendeservice för grupper med särskilda behov förändras. Det är en verksamhet som har kunnat bedrivas på lång sikt, och man har satsat på kvalitet. Målen i ARA-lagstiftningen binder hyresvärdarna i flera årtionden. Bostäderna ska användas som hyresbostäder i genomsnitt i 40 år och hyran ska bestämmas utifrån självkostnadsprincipen. De boende ska väljas på sociala grunder och bostäderna får överlåtas bara till andra aktörer som har rätt till statligt stöd, och då gäller ett visst maximipris. Skattefriheten har möjliggjort en skälig hyresnivå för de boende; det handlar i praktiken om ett skattestöd på sociala grunder.

Utskottet konstaterar utifrån sakkunnigutfrågningen att man inte vid beredningen har kunnat förutse reformens konsekvenser när det gäller frågor kring mervärdesskatten för boendeservicen. En särskild utmaning är att helheten administrativt sett hör till olika ministerier. Det problem som uppdragets gäller mervärdesbeskattningen, men finansministeriet ansvarar inte för substansen inom social- och hälsovården. Om mervärdesskattesystemet inte erbjuder en lösning på problemet, måste man gå till lagstiftningen om bostadsbidrag och utkomststöd. Det betyder att uppgiften faller på social- och hälsovårdsministeriet eller miljöministeriet som svarar för ARA-stödlagstiftningen eller att problemet måste lösas inom ramen för något annat system. Eftersom utkomststödet är avsett att vara den försörjningsform som kommer i sista hand, menar utskottet ändå att man som utgångspunkt bör försöka hitta en lösning genom något annat system. Det nuvarande ARA-stödsystemet erbjuder inte heller någon lösning på mervärdesskatteproblemen när det gäller det befintliga bostadsbeståndet, eftersom ARA:s understöd kan beviljas bara för nya bostäder och ombyggnad av bostäder.

Under utfrågningen av sakkunniga framhöll särskilt finansministeriet att man ännu inte kan fatta några slutliga beslut om hur den skattemässiga behandlingen av serviceboendet ska se ut i den nya lagstiftnings- och servicestrukturkontexten. Boendeservice som utgör socialvård kan vara skattefri som förut, men liksom i dag måste man vid gränsdragningen mellan socialvård och normal hyresverksamhet beakta kravet på att beskattningen ska vara neutral. En närmare definition av de tjänster som utgör socialvård är alltså möjlig först när lagstiftningen om produktion av social- och hälsovård har beaktats i sin helhet vid fastställandet av skattefriheterna i mervärdesskattelagen. Från skattelagstiftningssynpunkt bör de merkostnader som uppstår finansieras enligt samma principer som de övriga kostnadsändringarna inom produktionen av social service.

Utskottet hänvisar även i detta sammanhang till flera tidigare ställningstaganden (MiUU 19/2016 rd) och betonar att boende till överkomligt pris bör vara det långsiktiga och konsekventa mål som eftersträvas genom ett mångsidigt utvecklingsprogram med en räckvidd över flera regeringsperioder där en bättre matchning av efterfrågan och utbud på bostäder är ett väsentligt inslag. Samtidigt bör man vara särskilt mån om att förhindra social differentiering, dvs. segregering, av invånarstrukturen i bostadsområdena. Utskottet anser att dessa mål är lika viktiga som konkurrensneutraliteten och andra motsvarande centrala mål i reformen.

Utskottet är fortsatt allvarligt bekymrat över att det råder en klar brist på bostäder särskilt i huvudstadsregionen, vilket lett till att priset på boende är högt. Å andra sidan finns det områden som

## Utlåtande MiUU 22/2017 rd

genomgått strukturella förändringar där bostäder står tomma eftersom det finns fler bostäder än vad som behövs. Utgifterna för bostadsbidraget har ökat på grund av det höga priset på boende och den växande långtidsarbetslösheten. Beloppet av bostadsbidrag uppgår totalt redan till 1,7 miljarder euro per år. Av de finländare som bor på hyra får 60 procent någon form av bidrag. Antalet bidragstagare är ca 820 000. Eftersom bostadsbidraget på grund av de begränsningar som ingår i bidraget inte alltid räcker till för att täcka kostnaderna för boendet har utkomststödet, som är tänkt att komma i sista hand, i vissa fall blivit en permanent stödform.

Studerande börjar omfattas av det allmänna bostadsbidraget den 1 augusti 2017. Reformen uppskattas öka utgifterna för det allmänna bostadsbidraget med 22,5 miljoner euro 2017 och med 54 miljoner euro per år. Ökningen av utgifterna för bostadsbidraget täcktes med utgifterna för det allmänna bostadsbidraget, och beloppet av de godkända maximala boendeutgifterna sänktes i detta syfte. Utgifterna för utkomststödet beräknades dessutom öka med ca 8,4 miljoner euro 2017 och med 13,8 miljoner euro på årsnivå på grund av ändringen. Miljöutskottet hänvisar till sitt betänkande om saken (MiUB 19/2016 rd) och upprepar sin ståndpunkt att om de maximala boendeutgifter som godkänns i bostadsbidraget sänks eller ökningen av boendekostnaderna lämnas obeaktad, kommer utgifterna för utkomststödet att öka. Eftersom utkomststödet är avsett som en sista utväg för att trygga försörjningen och inte som ett permanent stöd, bör de maximala godtagbara boendeutgifterna på lång sikt höjas för att minska beloppet av boendeutgifter som ersätts med utkomststöd (MiUB 19/2016 rd).

Utskottet understryker att synpunkterna ovan bör beaktas när man överväger hur man ska gå till väga för att resultatet ska bli kostnadsneutralt för de boende.

Utskottet uppmärksammar också social- och hälsovårdsutskottet på att grundlagsutskottet i ett flertal utlåtanden<sup>1</sup> har påpekat att bostadsbidraget med tanke på grundlagen är en viktig del av skyddet för den grundläggande försörjningen, som avser att sänka boendeutgifterna så mycket att de motsvarar bidragstagarens betalningsförmåga. Grundlagsutskottet har bland annat sagt att det kan vara en stor förändring för ett hushåll med låga inkomster om bostadsbidraget sänks med till exempel 100 euro i månaden. Det kan hända att det blir svårt eller rentav omöjligt att bo kvar i bostaden.

Med hänvisning också till det som sägs ovan upprepar utskottet att oskäligen höjda hyreshöjningar till följd av villkoren inom mervärdesskattesystemet och den föreslagna nya administrativa strukturen bör förhindras eller kompenseras på ett eller annat sätt så att situationen inte blir oskäligen för de boende. Sannolikt kommer det att behövas olika lösningar för nya bostäder som byggs och för re-

---

1 T.ex. GrUU 17/2014 rd och GrUU 59/2016 rd. Grundlagsutskottet konstaterar i sina utlåtanden att den sociala tryggheten när det gäller stöd till boende är av betydelse för de grundläggande fri- och rättigheterna, framför allt med avseende på 19 § 4 mom. i grundlagen. Momentet föreskriver att det allmänna ska främja vars och ens rätt till bostad och möjligheter att själv ordna sitt boende. De sociala förmånerna vid boende såsom bostadsbidrag är ett av sätten för det allmänna att fullgöra skyldigheten enligt grundlagen. Bostadsbidraget är av betydelse också med avseende på den grundläggande försörjningen enligt 19 § 2 mom. och oundgänglig försörjning och omsorg enligt 19 § 1 mom. i grundlagen. Bostadsbidraget är en viktig del av skyddet för den grundläggande försörjningen, som avser att sänka boendeutgifterna så mycket att de motsvarar betalningsförmågan. Också det allmänna skyldighet att främja vars och ens boende kan anses ställa vissa hinder i vägen för att försäkra bidraget för att själv ordna sitt boende.

## Utlåtande MiUU 22/2017 rd

dan befintliga bostäder som har att göra med återbäringen av mervärdesskatten under byggnadsfasen.

Att retroaktivt och utan någon övergångstid ändra villkor som i betydande grad påverkar kostnaderna för en verksamhet, utan någon möjlighet att kunna förbereda sig för det på förhand, är inte vare sig skäligt eller förenligt med allmänna rättsliga principer. Man bör också beakta att ett allmännyttigt samfund som äger ARA-bostäder inte får ta några risker och inte får ha en struktur som äventyrar dess möjligheter att bära sitt ansvar för hyreshus som råkat i ekonomiska svårigheter. Samfundet får betala högst en skälig avkastning till sin ägare på de medel som ägaren har investerat i samfundet. Storleken på avkastningen bestäms genom förordning av statsrådet. Till övriga delar ska de medel som inflyter till samfundet användas till förmån för samfundet. Genom denna begränsning av intäktsföringen av avkastningen uppfylls det krav i EU:s regler om statligt stöd enligt vilka stöden ska styras uttryckligen till den marknad som de beviljats för och inte får gynna mottagarsamfundets eller dess ägares övriga verksamhet.

Utskottet påpekar också att ett eventuellt slopande av mervärdesskatteåterbäringen med åtföljande hyreshöjningar kan leda till att ARA-understödda bostäder blir stående tomma. Många av servicebostäderna tillhandahålls av allmännyttiga tjänsteproducenter eller tjänsteproducenter med organisationsbakgrund, och en stor del av bostadsbeståndet har finansierats med statligt stöd. För det understödda bostadsbeståndet har det beviljats antingen statsborgen eller ett statligt lån. I sista hand är det alltså också staten som kommer att få bära risken för underutnyttjandet av bostäderna och för ägarsamfundens ekonomiska svårigheter.

### *Om bestämmelserna om val av boende*

De boende i statsunderstödda bostäder ska väljas på sociala grunder. Också de som ansöker om boende för grupper med särskilda behov ska sättas i prioriteringsordning enligt bostadsbehov, inkomster och förmögenhet, och till boende ska väljas de som är i störst behov av bostad och har det sämst ställt. Man får göra undantag från detta krav bara om det inte finns några fritt finansierade servicebostäder på orten och en klient inte på grund av nedsatt funktionsförmåga klarar av att bo hemma trots att han eller hon får service. Utskottet påpekar att de regionala skillnaderna är mycket stora när det gäller tillgången på service.

Reglerna om valet av boende till servicebostäder som finansieras med statligt stöd begränsar således klart socialserviceklienternas frihet att själva välja sin servicebostad. I praktiken kommer denna situation att konkretiseras vid användningen av de kundsedlar och personliga budgetar som föreskrivs i utkastet till valfrihetslag. En klient med stora inkomster eller tillgångar kan inte få en statsstödd servicebostad utan måste välja någon av de fritt finansierade servicebostäder som står till buds. Det handlar också om tjänsteproducenternas ställning och rättigheter; om en tjänsteproducent tillhandahåller sina tjänster i servicebostäder som finansieras med statligt stöd och man väljer socialserviceklienter till bostäderna i strid med de ovannämnda bestämmelserna om valet av boende, kan tjänsteproducenten i extremfallet tvingas återbetala det statliga stöd som producenten fått inklusive ränta.



## Utlåtande MiUU 22/2017 rd

Utskottet föreslår att social- och hälsovårdsutskottet överväger att precisera denna fråga i bestämmelserna om kundsedlar och personlig budget i valfrihetslagen till den del de gäller reglerna för val av boende i statsstödda servicebostäder.

### *Övrigt*

Utskottet anser att det är viktigt att det finns socialt hyresboende som tryggas genom ARA-hyresbostadsproduktion också efter landskapsreformen. Dessa bostäder erbjuder boende inte bara för småinkomsttagare utan också för klienter inom social- och hälsovården. När ansvaret övergår från kommunerna till landskapen måste samarbetet mellan hyreshusbolagen fås att fungera lika smidigt som i dag och tillsynen över valet av boende skötas på ett tillförlitligt sätt. Det nuvarande samarbetet mellan hyreshusbolagen och kommunen baserar sig delvis på etablerad praxis och delvis på skriftliga avtal.

Kommunerna och i framtiden landskapen har en central roll inom serviceboendet. De ansvarar för att ordna verksamheten och för upphandlingen av tjänster och känner till behovet av servicebostäder. Därför beviljar ARA stöd bara till sådana objekt som förordas av den kommun eller, framöver, det landskap där bostäderna finns. På det sättet säkerställer man att det på orten finns ett långvarigt behov av objekten med beaktande av behovet av bostäder för grupper med särskilda behov, de servicebostäder som redan finns på orten och andra motsvarande faktorer.

Utskottet påpekar att regeringen också i propositionen om valfrihetslagen (s. 134) betonar att det administrativa beslutsfattande som gäller social- och hälso-tjänster som omfattas av valfriheten samt regleringen, uppföljningen och styrningen av tjänstemarknaden förutsätter ett nytt tillvägagångssätt och ny kompetens både i landskapen och nationellt. Med det nya godkännande-, avtals- och uppföljningssystemet måste landskapet säkerställa att de nationella riktlinjerna och landskapets riktlinjer för servicestrukturen, jämlika tjänster, kostnadshantering och integrerade tjänster samt andra omständigheter sträcker sig till dem som producerar direktvalstjänsterna, den personliga budgeten och kundsedelstjänsterna. Utskottet betonar vikten av att genom landskapets styrning säkerställa ett smidigt samarbete och inbördes relationer mellan olika aktörer, såsom landskapens affärsverk, de bolag som producerar direktvalstjänster samt andra tjänsteproducenter, för att säkerställa integrerade tjänster.

De nya metoderna för produktionsstyrning och -ledning kräver vid sidan av kärnkunskapen om social- och hälso-tjänster också kunskaper om strategisk ledning och avtalsrätt och företagsekonomisk kompetens. Utskottet poängterar att landskapet måste ha ett tillräckligt kunskapsunderlag för att effektivt kunna realisera sitt organisationsansvar med hjälp av de nya styrmetoderna. Det är också sannolikt att landskapens kompetens med tanke på organiseringsansvaret och deras förmåga att styra tjänsteproduktionen kommer att variera åtminstone till en början. Därför bör man satsa särskilt mycket på stöd och utbildning.

## **FÖRSLAG TILL BESLUT**

Miljöutskottet föreslår

## Utlåtande MiUU 22/2017 rd

*att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs ovan.*

Helsingfors 21.6.2017

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Satu Hassi gröna  
vice ordförande Silvia Modig vänst  
medlem Anders Adlercreutz sv  
medlem Tiina Elovaara na  
medlem Petri Honkonen cent  
medlem Susanna Huovinen sd  
medlem Pauli Kiuru saml  
medlem Hanna Kosonen cent  
medlem Rami Lehto saf  
medlem Eeva-Maria Maijala cent  
medlem Sari Multala saml  
medlem Riitta Myller sd  
medlem Martti Mölsä na  
medlem Saara-Sofia Sirén saml  
medlem Katja Taimela sd  
medlem Ari Torniainen cent  
medlem Mirja Vehkaperä cent.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Ekroos.

## **Utlåtande MiUU 22/2017 rd** **Avvikande mening**

### **Avvikande mening**

### **Motivering**

Riksdagens miljöutskott har gett ett utlåtande om regeringens proposition med förslag till lagstiftning om inrättande av landskap och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården samt till lämnande av underrättelse enligt artikel 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse (RP 15/2017 rd) och regeringens proposition med förslag till lagar om kundens valfrihet inom social- och hälsovården samt ändring av 2 § i lagen om statens revisionsverk (RP 47/2017 rd).

Liksom många experter förhåller vi oss kritiskt till tvångsbolagiseringen i vård- och landskapsreformen, eftersom denna bedöms öka kostnaderna och leda till ojämlika tjänster. Vårt land behöver en vårdreform som tryggar service på lika villkor i hela landet. Landskaps- och vårdreformen och klientens valfrihet i den form de har i de ovannämnda regeringspropositionerna kan ha stora negativa konsekvenser för de statsstödda servicebostäderna. Det gäller särskilt den ökade hyresbördan för de boende. När valfriheten och kundsedlarna införs förlorar servicebostäderna avdragsrätten för moms, vilket betyder att hyrorna stiger med uppskattningsvis 2—3 euro per kvadratmeter i månaden. Det är viktigt att trygga boendeförutsättningarna för de befolkningsgrupper som behöver stöd eller omsorg i sitt boende och för dem som inte har råd att skaffa en dräglig bostad på bostadsmarknaden.

I enlighet med sitt ansvarsområde gör miljöutskottet i sitt utlåtande MiUU 22/2017 rd en grundlig och synnerligen kritisk granskning av förslaget med avseende på lagstiftningen om detta stödda boende. Utskottets analys av en svårbegriplig och delvis halvfärdig helhet är lyckad och lätt att instämma i. Det är ändå omöjligt att lösa problemen om vårdreformen genomförs på det sätt som regeringen valt, dvs. genom tvångsbolagisering.

I sitt utlåtande sätter utskottet fingret på många frågor och oklarheter som uppstår kring det stödda boendet i samband med vård- och landskapsreformen på grund av det sätt på vilket regeringen valt att genomföra vårdreformen. Man har ändå inte kunnat ge svar på alla frågor i detta skede av reformen.

Undertecknade anser att problemet inte kan lösas genom att korrigera regeringens proposition. Social- och hälsovårdsutskottet bör överväga att förkasta propositionen.

Som det konstateras i regeringens proposition RP 15/2017 rd när det gäller socialvård som omfattas av bolagiseringsskyldigheten förutsätter målen för reformen och beaktandet av konkurrensneutralitet att skattekostnaden är lika stor både för landskapens tjänsteproducenter och för de privata tjänsteproducenterna, så dessa aktörer ska behandlas lika i beskattningshänseende. På grund av denna linje kommer det höjda priset på serviceboendet att betalas av den befolkningsgrupp som redan nu har det sämst ställt. Detta är ytterligare ett bevis på hur regeringens vårdreform, som grundar sig på valfrihet och tvångsbolagisering, kommer att försämra den service som i dag produceras effektivt av en offentlig aktör och att det är enskilda medborgare med små inkomster som kommer att få stå för kostnaderna. Priset och inte kvaliteten kommer att styra serviceboendet, och ARA-bostäderna som drabbas av hyreshöjningar kommer endast att utnyttjas av de som är bero-

## Utlåtande MiUU 22/2017 rd

ende av stöd för sitt boende medan andra försöker hitta en billigare bostad på marknaden för serviceboende.

### *Avvikande mening*

Vi föreslår

*att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs ovan och ser till att förutsättningarna för särskilt boende tryggas också i fortsättningen utan att de boende drabbas av kostnadshöjningar.*

Helsingfors 21.6.2017

Riitta Myller sd  
Susanna Huovinen sd  
Katja Taimela sd  
Silvia Modig  
Silvia Modig vänst  
Rami Lehto  
Rami Lehto saf