

Förvaltningsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 1 och 1 a § i lagen om Kommunernas garanticentral

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 1 och 1 a § i lagen om Kommunernas garanticentral (RP 3/2022 rd): Ärendet har remitterats till förvaltningsutskottet för betänkande och till grundlagsutskottet för utlåtande.

Utlåtande/Utlåtanden

Utlåtande har lämnats av

- grundlagsutskottet GrUU 13/2022 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Ville Koponen, finansministeriet
- ledande expert Samuli Miettinen, arbets- och näringsministeriet
- verkställande direktör Heikki Niemeläinen, Kommunernas garanticentral
- chef för juridiska ärenden Juha Myllymäki, Finlands Kommunförbund
- direktör Mari Tyster, Kommunfinans Abp.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- social- och hälsovårdsministeriet
- Finansinspektionen
- Finanssiala ry.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om Kommunernas garanticentral ändras så att Kommunernas garanticentral också kan bevilja garantier till Kommunfinans Abp för sådan medelsanskaffning som företas för att finansiera de välfärdsområden som har inrättats i samband med reformen av ordnandet av social- och hälsovården och räddningsväsendet. Lagändringen innebär att Kommunfinans Abp kan bevilja finansiering också till välfärdsområden och välfärdssammanslutningar, sammanslutningar som dessa äger eller har bestämmanderätt över samt välfärdsområdenas af-

Betänkande FvUB 8/2022 rd

färsverk. Enligt förslaget är det Kommunernas garanticentral och Kommunfinans Abp som fattar det egentliga beslutet att inkludera välfärdsområdenas verksamhet i den medelsanskaffning som garanticentralen kan garantera och den finansiering som Kommunfinans Abp kan bevilja.

Lagen avses träda i kraft den 1 maj 2022.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Enligt lagen om Kommunernas garanticentral (487/1996) kan Kommunernas garanticentral bevilja garantier för sådan medelsanskaffning som kreditinstitut som kommunerna äger direkt eller indirekt eller har bestämmanderätt över företar för att låna ut medlen till kommuner och samkommuner samt sammanslutningar som kommunerna äger helt och hållet eller har bestämmanderätt över. Kommunfinans Abp är ett sådant kreditinstitut.

Till de välfärdsområden som bildas i samband med reformen av ordnandet av social- och hälsovården och räddningsväsendet överförs de uppgifter inom social- och hälsovården och räddningsväsendet som kommunerna för närvarande ansvarar för. Samtidigt överförs också de nuvarande samkommunerna för sjukvårdsdistrikten och samkommunerna för specialomsorgsdistrikten för utvecklingsstörda till välfärdsområdena jämte tillgångar, skulder och förbindelser. Till välfärdsområdena överförs också sådan lös egendom och sådana avtal och ansvar från kommunerna som hör samman med ordnandet av social- och hälsovård och räddningsväsendet. I anslutning till detta har lagen redan ändrats så att de lån och andra förbindelser som Kommunfinans Abp beviljar kan överföras från samkommuner och kommuner till välfärdsområdena trots lagen om Kommunernas garanticentral (636/2021). Lagändringen träder i kraft vid ingången av 2023 och gäller endast överföringen av egendom.

Den lagändring som nu föreslås gör det möjligt för Kommunfinans Abp att bevilja även ny finansiering för välfärdsområdena. Kommunfinans Abp kan således vara finansiär för nya investeringar och tilläggsinvesteringar i välfärdsområdena. Enligt förslaget kan garanticentralen bevilja garantier också för sådan medelsanskaffning som Kommunfinans Abp företar i syfte att finansiera de välfärdsområden och välfärdssammanslutningar som bildats i samband med reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet, sådana sammanslutningar som de äger eller har bestämmanderätt över samt välfärdsområdenas affärsverk. Lagändringen tvingar inte Kommunfinans Abp att inkludera välfärdsområdena som potentiella låntagare, utan medför endast en sådan möjlighet. Beslut i ärendet fattas av garanticentralens delegation och Kommunfinans Abp, där kommunerna är representerade.

Enligt grundlagsutskottets utlåtande har regleringen betydelse med avseende på den kommunala självstyrelsen enligt 121 § i grundlagen (GrUU 13/2022 rd). Relevant enligt utskottets mening är vid bedömningen av förslaget för det första de verksamhetsmöjligheter som gäller förvaltningen och verksamheten vid garanticentralen i de kommuner som är medlemssamfund i garanticentralen och det faktum att garanti enligt 1 § i lagen om garanticentralen kan beviljas endast kreditinstitut som ägs direkt eller indirekt av kommunerna eller som kommunerna har bestämmanderätt över, för närvarande Kommunfinans Abp.

Betänkande FvUB 8/2022 rd

Grundlagsutskottet konstaterar också att betalningsskyldighet som har uppkommit på grundval av en garanti som garanticentralen har beviljat enligt 11 § i lagen om Kommunernas garanticentral i första hand ska täckas med medel ur garanticentralens fond. Om fondens medel inte räcker till för att täcka betalningsskyldigheten, har garanticentralen rätt att täcka skyldigheten med betalningsandelar som uppbärs hos medlemssamfunden. Enligt propositionen (s. 25) är det mycket osannolikt att ett välfärdsområde, en välfärdssammanslutning, ett affärsverk som tillhör dessa eller en sammanslutning som de äger eller har bestämmanderätt över råkar i sådana betalningssvårigheter att kommunernas ekonomiska ansvar aktualiseras. Ännu mindre sannolikt är det då man beaktar att det är staten som ansvarar för finansieringen av välfärdsområdena och att välfärdsområdena har riskklass noll i likhet med kommuner. Välfärdsområdena har också rätt till tilläggsfinansiering enligt lagen om välfärdsområdenas finansiering (617/2021).

Med beaktande av de omständigheter som framförts ovan är regleringen enligt grundlagsutskottets uppfattning inte problematisk med tanke på kommunernas ekonomiska självstyrelse. Enligt utlåtandet kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Vid förvaltningsutskottets sakkunnighörande aktualiserades frågan om välfärdsområdenas medlemskap i garanticentralen. Utskottet anser att välfärdsområdenas medlemskap i garanticentralen inte är en självständig fråga, utan det har en väsentlig koppling till styrningen och finansieringen av välfärdsområdena. Finansieringen av välfärdsområdet baserar sig i praktiken på full statlig finansiering. Om välfärdsområdena ges beskattningsrätt, ändrar det deras ställning och försätter dem i en ställning som på många sätt kan jämföras med kommunernas, varvid de självständigt skulle kunna besluta om sitt medlemskap i garanticentralen. Betydelsen av beslutet om medlemskap framhävs av att man inte senare kan utträda ur medlemskap i garanticentralen. Som medlemmar i garanticentralen blir välfärdsområdena solidariskt ansvariga inte bara för varandras förbindelser utan också för de förbindelser som gäller Kommunfinans Abp:s medelsanskaffning, som används för finansiering av kommunerna.

Om välfärdsområdena ansluter sig till garanticentralen utan beskattningsrätt, blir staten som finansierare av välfärdsområdena ansvarig i sista hand för finansieringen av medelsanskaffningen både för dem och för hela kommunsektorn. Enligt utskottets uppfattning leder detta i praktiken till samma slutresultat som statens medlemskap i garanticentralen och det kan inte anses motiverat med tanke på staten. Ansvar för medlemskap i en garanticentral för välfärdsområden ska då åtminstone implicit räknas som statens ansvar. Enligt erhållen utredning kan välfärdsområdenas och den finansierande statens ansvar för den medelsanskaffning som används för finansieringen av kommunsektorn i princip begränsas genom att Kommunfinans Abp:s medelsanskaffning tudelas i en andel för välfärdsområdena och en för kommunerna, men en sådan lösning är exceptionell och dess konsekvenser bör bedömas mycket noggrant.

Förvaltningsutskottet anser att frågan om välfärdsområdenas medlemskap i garanticentralen inte är aktuell nu, utan det är motiverat att återkomma till en eventuell bedömning av medlemskapet senare, till exempel om välfärdsområdenas beskattningsrätt genomförs. Ärendet förutsätter en grundlig bedömning ur såväl statens, välfärdsområdenas som kommunernas synvinkel samt en mer omfattande ändring av lagen om Kommunernas garanticentral. Utskottet menar att när välfärdsområdena inleder sin verksamhet och förbereder sig på att ta emot de uppgifter inom social- och hälsovården och räddningsväsendet som överförs till dem den 1 januari 2023 är det inte än-

Betänkande FvUB 8/2022 rd

damålsenligt att låta välfärdsområdena avgöra också frågan om deras medlemskap i garanticentralen med tillhörande konsekvenser. Förvaltningsutskottet anser likväl att garanticentralen och Kommunfinans Abp noga bör följa hur de lån som Kommunfinans Abp beviljar kommer att fördelas mellan välfärdsområdena och kommunsektorn och hur kommunernas borgensansvar för medelsanskaffningen för finansieringen av välfärdsområdena utvecklas.

Sammantaget anser utskottet att lagförslaget behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslaget utan ändringar.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Förvaltningsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 3/2022 rd utan ändringar.

Helsingfors 6.4.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Riikka Purra saf
vice ordförande Mari-Leena Talvitie saml
medlem Tiina Elo gröna
medlem Hanna Huttunen cent
medlem Mikko Kärnä cent
medlem Mats Löfström sv
medlem Mauri Peltokangas saf
medlem Juha Pylväs cent
medlem Mari Rantanen saf
medlem Piritta Rantanen sd
medlem Matti Semi vänst
medlem Kari Tolvanen saml
medlem Heikki Vestman saml
ersättare Ben Zyskowicz saml.

Sekreterare var

utskottsrad Minna-Liisa Rinne.