

Miljöutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om upphävande av lagen om Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om upphävande av lagen om Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet (RP 136/2024 rd): Ärendet har remitterats till miljöutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsdirektör Johanna Korpi, miljöministeriet
- regeringssekreterare Liisa Meritähti-Lustig, miljöministeriet
- specialsakkunnig Atro Andersson, finansministeriet
- biträdande direktör Kimmo Huovinen, Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet
- direktör Aija Tasa, Kiinteistönomistajat ja rakennuttajat Rakli ry
- jurist Vilma Pihlaja, Ägarna av hyreshus och bostadsrättshus till rimligt pris i Finland – KOVA rf
- direktör, näringspolitiska frågor Anu Kärkkäinen, Byggnadsindustrin RT rf
- specialsakkunnig Laura Hassi, Finlands Kommunförbund
- chef för samhällsrelationer Juho Kärkkäinen, Suomen Vuokranantajat ry
- verksamhetsledare Anne Viita, Vuokralaiset VKL ry.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- justitieministeriet
- Lahtis stad
- Rakennusinsinöörit ja -arkkitehdit RIA ry
- Finlands Arkitektförbund SAFA rf
- Finlands Egnahemsförbund rf
- Finlands studieboendestäder rf
- professor Janne Salminen.

Betänkande MiUB 12/2024 rd

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet upphävs. Enligt propositionen läggs Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet ner och från och med den 1 januari 2025 överförs dess nuvarande lagstadgade funktioner och personal administrativt till miljöministeriet.

Vid miljöministeriet ska i fortsättningen finnas Centralen för statligt stött bostadsbyggande, som ska svara för genomförandet av de lagstadgade uppgifter som ingår i statens bostadspolitik och som centralen för närvarande ansvarar för. Till riksdagen överlämnas senare en proposition med förslag om att stifta en lag om Centralen för statligt stött bostadsbyggande och om att hänvisningarna i lagstiftningen till Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet ändras till hänvisningar till Centralen för statligt stött bostadsbyggande.

I och med att Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet upphör övergår centralens nuvarande personal i anställning hos miljöministeriet i enlighet med statstjänstemannalagen. Detta berör omkring 45 personer.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2025 och avses bli behandlad i samband med den.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 januari 2025.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Regeringen föreslår att lagen om Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet upphävs. Enligt propositionen läggs Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet (Ara) ner och dess nuvarande lagstadgade funktioner och personal överförs administrativt till miljöministeriet. Enligt förslaget ska en ny central, Centralen för statligt stött bostadsbyggande, inrättas i anslutning till miljöministeriet. Den tar över de uppgifter som Ara för närvarande ansvarar för och som hör till genomförandet av statens bostadspolitik, i enlighet med det som föreslås i proposition RP 188/2024 rd. Sammantaget anser utskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslaget utan ändringar, men med följande anmärkningar.

Lagförslaget om att slopa Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet baserar sig på de riktlinjer som finanspolitiska ministerutskottet fastställde i juni 2024 utifrån arbetet i arbetsgruppen för utveckling av statligt stödd bostadsproduktion. Nedläggningen och överföringen av uppgifterna till den nya centralen har motiverats med genomförandet av statsförvaltningens produktivhetsprogram. Den administrativa omorganiseringen bedöms öka effektiviteten i miljöförvaltningens verksamhet och detta motsvarar målen i statsförvaltningens produktivhetsprogram på medellång och lång sikt från och med 2026. Genom effektiviseringen av verksamheten och den administrativa omorganiseringen eftersträvas utöver besparingar i statens omkostnader och en ändamålsenlig organisering av förvaltningen också effektiv strategisk styrning och uppföljning av genomförandet av statens bostadspolitik. De besparingar som kan nå beror på hur verksamheten och organiseringen av den eventuellt utvecklas senare.

Betänkande MiUB 12/2024 rd

Överföringen av uppgifter har uppskattats medföra ändringskostnader av engångsnatur 2024 och 2025, i synnerhet för ändringar och lösningar ifråga om IKT och digitala arbetsredskap. Enligt en preliminär uppskattning medför också till exempel Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning Palkeets ändringar i informationssystemen för ekonomi- och personalförvaltningen samt avslutande och ändringar av avtal kostnader på över en miljon euro för miljöministeriets förvaltningsområde. De kostnader av engångsnatur som ändringen medför preciseras vid beredningen av överföringen och behandlas preliminärt i samband med beredningen av tilläggsbudgetarna för 2025. Ändringen har dessutom bedömts medföra ändringskostnader av engångsnatur och kortvariga ändringskostnader samt bestående anslagsbehov för statsrådets kansli, eftersom kansliet bland annat har till uppgift att producera och utveckla ministeriernas gemensamma förvaltnings- och serviceuppgifter. Kostnaderna preciseras när beredningen av överföringen framskrider.

Enligt propositionen skulle lagen om upphävande av lagen om Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet ha trätt i kraft den 1 januari 2025, då också Centralen för statligt stött bostadsbyggande skulle ha inlett sin verksamhet. Man har dock beslutat att skjuta upp ikraftträdandet med två månader för att undvika risker särskilt i anslutning med nödvändiga ändringar i informationssystemen. Miljöministeriet har motiverat denna tilläggstid också med behovet av att säkerställa att beredningen av personalrelaterade ändringar genomförs i enlighet med lagstiftningen och statens goda personalpolitik. Utskottet anser att en förlängning av ikraftträdandetiden är motiverad och behövs för att säkerställa att de lagstadgade uppgifterna sköts korrekt och utan dröjsmål och att principerna för god personalpolitik iakttas.

I och med att Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet avvecklas övergår centralens nuvarande personal i anställning hos miljöministeriet i enlighet med statstjänstemannalagen. I samband med omorganiseringar av funktioner inom statsförvaltningen överförs tjänsterna och de tjänstemän som utnämnts till dem till samma myndighet som uppgifterna överförs till och lönenivån för de personer som överförs tryggas så som överenskommits i punkt 2 i bilagan till underteckningsprotokollet för statens tjänste- och arbetskollektivavtal. Vid samarbetsförhandlingarna avtalas närmare om ändringens konsekvenser för personalen.

Eftersom nedläggningen av Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet föreslås träda i kraft den 1 mars 2025 i stället för den 1 januari 2025, har propositionen budgettekniska konsekvenser som anslagsöverföringar mellan moment i statsbudgeten, och därför har propositionen överlämnats till riksdagen som en budgetlag. Under omkostnadsmoment 35.20.01 för Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet föreslås i statsbudgeten för 2025 finansiering endast för verksamheten i början av året i enlighet med lagförslaget, och finansieringen av verksamheten i slutet av året finns under miljöministeriets omkostnadsmoment 35.01.01. Förskjutningen av ikraftträdandet påverkar inte propositionens innehåll.

Utskottet påpekar att propositionen är beroende av regeringens proposition med förslag till lag om Centralen för statligt stött bostadsbyggande och till lagar som har samband med den (RP 188/2024 rd). I sitt betänkande om den propositionen (MiUB 13/2024 rd) granskar utskottet lagförslaget om inrättande av en ny central för bostadsbyggande i anslutning till miljöministeriet.

Betänkande MiUB 12/2024 rd

FÖRSLAG TILL BESLUT

Miljöutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 136/2024 rd utan ändringar.

Helsingfors 28.11.2024

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Krista Mikkonen gröna
vice ordförande Pinja Perholehto sd
medlem Pauli Aalto-Setälä saml
medlem Noora Fagerström saml
medlem Petri Huru saf
medlem Christoffer Ingo sv
medlem Vesa Kallio cent
medlem Mai Kivelä vänst (delvis)
medlem Hanna Kosonen cent
medlem Johan Kvarnström sd
medlem Jorma Piisinen saf
medlem Merja Rasinkangas saf
medlem Sara Seppänen saf
medlem Saara-Sofia Sirén saml.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Ekroos.

Betänkande MiUB 12/2024 rd Reservation 1

Reservation 1

Motivering

Regeringen har till riksdagen överlämnat en proposition med förslag till lag om upphävande av lagen om Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet (RP 136/2024 rd) och en proposition med förslag till lag om Centralen för statligt stött bostadsbyggande och till lagar som har samband med den (RP 188/2024 rd). Regeringen föreslår att Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet (Ara) läggs ner och att dess uppgifter överförs till miljöministeriet. För skötseln av Finansierings- och utvecklingscentralen för boendets uppgifter inrättas en ny central, Centralen för statligt stött bostadsbyggande, som lyder under miljöministeriet. Samtidigt föreslås det att hänvisningarna i lagstiftningen ändras så att de i stället för Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet hänvisar till Centralen för statligt stött bostadsbyggande.

Vi lägger i denna reservation fram vår motivering för att förkasta både RP 136/2024 rd och RP 188/2024 rd, eftersom propositionerna har ett direkt samband med varandra.

Regeringen raserar förutsättningarna för bostadsbyggande till rimligt pris

Regeringen Orpos beslut att lägga ner självständiga Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet (Ara) är en del av en större helhet där staten drar sig tillbaka från sin viktiga roll när det gäller att främja boende till rimligt pris. Den snabba nedläggningen av en självständig myndighet på ofullständiga grunder försvagar framtiden och kontinuiteten för statsunderstöden för bostadsproduktion, och detta ser framför allt ut som en nedkörning av den statligt subventionerade bostadsproduktionen och de myndighetsfunktioner som den behöver.

Ett annat regeringsbeslut som i hög grad försvagar den långvariga bostadspolitiska linjen gäller upplösningen av statens bostadsfond (VAR) och att fondens medel införlivas i statsbudgeten. Dessa två beslut innebär tillsammans betydande strukturella ändringar i stödet för statens sociala bostadsproduktion och sättet att bevilja stöd för boende.

Regeringens åtgärder för att genomföra lagförslagen framskrider inte i ändamålsenlig ordning. Den arbetsgrupp som leds av statssekreterare Mika Nykänen och vars uppgift är att utarbeta förslag till utveckling av den statligt stödda bostadsproduktionen och dess förvaltning har ännu inte slutfört sitt uppdrag. Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet läggs alltså ner utan att man har någon uppfattning om hur bostadsproduktionen förvaltas och utvecklas i framtiden. Den enda motiveringen som lyfts fram för att lägga ner centralen i brådskaande ordning är att projektet behandlas som en budgetlag. Brådskan äventyrar dock skötseln av centralens lagstadgade uppgifter och den återhämtning inom byggbranschen som centralen bidragit till samt strider mot principerna för god personalpolitik. Genomförandet av propositionerna enligt den föreslagna tidsplanen beaktar inte konsekvenserna för centralens anställda i samband med en så här omfattande omställning.

Regeringen har inte lagt fram någon plan för den övergripande bostadspolitiken eller för hur människorna i framtiden ska garanteras ett gott, överkomligt och tryggt boende.

Betänkande MiUB 12/2024 rd

Reservation 1

Vi understöder inte nedläggningen av Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet. För att centralens lagstadgade uppgifter i anslutning till att bygga och reparera bostäder till rimligt pris och främja tillgången till tillgängliga bostäder ska kunna skötas även i fortsättningen, måste centralen bevaras som en självständig myndighet, och i anslutning till miljöministeriet bör det inte inrättas en ny central för statligt stött bostadsbyggande.

Ekonomiska orsaker bakom nedläggningen av Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet

Finanspolitiska ministerutskottets beslut att lägga ner Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet har motiverats med genomförandet av statsförvaltningens produktivitetsprogram. Centralens personal har dock redan efter de samarbetsförhandlingar som avslutades våren 2024 minskats med 16 personer i enlighet med produktivitetsprogrammets sparmål. Enligt ministerutskottets motiveringar håller antalet anställda på att sjunka till en nivå som inte kan anses vara ändamålsenlig för att upprätthålla en separat myndighet, med tanke på den administrativa organisationen av centralens uppgifter. För att säkerställa att centralens uppgiftshelhet genomförs i fortsättningen krävs således enligt motiveringarna att dess uppgifter överförs till miljöministeriet. Det är skäl att komma ihåg att antalet anställda för närvarande inte är lägre än antalet anställda vid myndigheten var för exempelvis tio år sedan.

Samtidigt påpekar vi att kostnaderna för nedläggningen av Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet och för överföringen av uppgifterna överstiger en miljon euro. I propositionerna presenterats inga kalkyler över de besparingar eller effektivitetseffekter som kan uppnås. Motiveringarna innehåller således ingen bedömning av hur inrättandet av en ny central utvecklar verksamheten eller ökar effektiviteten. Detta väcker frågan om huruvida de besparingar som uppnås förblir små eller om man alls uppnår några besparingar.

Det verkar som om regeringen Orpo skrotat statens bostadspolitiska instrument av ideologiska skäl. Då man minskar statens roll i bostadspolitiken minskar också Finansierings- och utvecklingscentralen för boendets uppgifter. Eftersom uppgifterna minskar anser regeringen det motiverat att lägga ner centralen. Vi är av annan åsikt om utgångspunkten för hela ändringen. Statens roll att stödja boende till rimligt pris och tillgängligt boende via bostadsfonden bör bevaras i Finland som en del av utbudet av bostadspolitiska instrument. Den sociala bostadsproduktionen måste även i fortsättningen garanteras öronmärkta anslag. Regeringen Orpo strävar inte efter att främja boende till rimligt pris utan överlåter genom sin politik bostadsbyggandet helt och hållet till marknaden.

Oberoendet och opartiskheten äventyras

Den överföring av Finansierings- och utvecklingscentralen för boendets verkställighetsuppgifter till ministeriet som regeringen nu föreslår är ett mycket exceptionellt sätt att omorganisera uppgifter inom statens centralförvaltning. Ministerierna ansvarar för beredningen av lagstiftningen och ämbetsverken ansvarar för verkställighetsuppgifterna. Upphävandet av denna princip hotar oberoendet och opartiskheten i skötseln av de uppgifter som centralen ansvarat för.

Betänkande MiUB 12/2024 rd

Reservation 1

Till exempel konstaterar justitieministeriet att det i 3 § 4 mom. i lagförslaget om den nya centralen föreslås att skötseln av vissa uppgifter vid centralen ska ordnas så att en oberoende och opartisk — uppenbarligen i förhållande till ministeriets övriga verksamhet — behandling av ärendena säkerställs. Utifrån propositionen förblir det oklart varför endast en del av skötseln av centralens uppgifter ska ordnas opartiskt och oberoende, men andra inte. I och för sig är de uppgifter som ska organiseras opartiskt och oberoende centrala för centralens verksamhet. I motiveringen till propositionen om Centralen för statligt stött bostadsbyggande (RP 188/2024 rd) har det inte visats hur centralens självständiga roll säkerställs i praktiken.

Det är också tvivelaktigt att den utvecklingsverksamhet som hör till Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet inte inkluderas i den nya centralens uppgifter. Aras utvecklingsverksamhet har varit mycket viktig och resultatrik och den har lyckats samla aktörer från såväl forskningsinstitut som kommuner och företag.

Likaså är det viktigt att om det inrättas en ny central för statligt stött bostadsbyggande så omfattar dess sakkunnig- och utvecklingsuppgifter i bestämmelserna också sakkunniguppgifter i anslutning till boenderådgivning och arbetet för att motverka bostadslöshet.

I stället för att slopas bör Finansierings- och utvecklingscentralen för boendets verksamhet utvecklas i fråga om smidiga, förutsägbara och öppna långivnings-, stöd- och tillsynsprocesser. Nedläggningen, som nu beslutats och skrivits in i lagutkastet, är ett förhastat beslut som inte ger några riktlinjer för utvecklingen av processerna. Om centralen läggs ner enligt den föreslagna mycket brådsakande tidsplanen kan behandlingen av projektansökningarna äventyras. En förhastad avveckling av verket utgör en väsentlig risk för en smidig service och tillsyn. Detta drabbar särskilt bostadsbyggandet, som just nu bör stödjas också av konjunkturskäl.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen förkastar lagförslaget.

Helsingfors 28.11.2024

Pinja Perholehto sd
Johan Kvarnström sd
Mai Kivelä vänst
Krista Mikkonen gröna

Betänkande MiUB 12/2024 rd

Reservation 2

Reservation 2

Motivering

Regeringen håller på att avveckla Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet (Ara) och överföra dess nuvarande uppgifter till en central som inrättas i anslutning till miljöministeriet. Regeringen motiverar i sina propositioner varför det är möjligt. Däremot förblir det oklart varför detta bör göras.

Det är fråga om en sparlag bland många andra sparlagar som regeringen tagit fram, även om det också i det här fallet är osäkert om det faktiskt blir några inbesparingar.

Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet är ett statligt ämbetsverk som hör till miljöministeriets förvaltningsområde och som ansvarar för att verkställa statens bostadspolitik. Inget ministerium, inte heller miljöministeriet, har normalt haft sedvanlig verkställande makt innefattande förvaltningsbeslut, utövande av tillsyn och påförande av påföljder.

Om centralens nuvarande uppgifter överförs till en central som inrättas i anslutning till miljöministeriet, kommer samtidigt den politiskt valda ministern, alltså ministeriets chef, att leda det verkställande verkets uppgifter. Därför har det ansetts nödvändigt att skapa nya bestämmelser för att säkerställa en oberoende skötsel av uppgifterna vid den central som ska inrättas.

Det är fråga om en övergång från en graderad indelning av den verkställande makten som avviker från det normala. Normalt är riktningen den motsatta. Att funktionerna flyttas från Lahtis till Helsingfors går dock i linje med regeringens ideologiska centraliseringsiver.

Att tidsplanen är snäv accentueras av att läget inom byggbranschen är mycket svårt. Nu ska Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet avvecklas innan de nya beviljningsfunktionerna har inrättats. Det orsakar inte bara dröjsmål utan också osäkerhet och diskontinuitet både hos aktörerna inom byggbranschen och hos ett stort antal andra aktörer med kopplingar till centralens verksamhet. Särskilt i det rådande läget inom byggbranschen är alla dröjsmål och diskontinuitet mycket skadliga.

Ändringen beräknas medföra besparingar på medellång och lång sikt från och med 2026. De besparingar som kan nås beror på hur verksamheten och organiseringen av den eventuellt utvecklas senare. Regeringen har inte kunnat lägga fram någon närmare uppskattning av besparingarnas storlek. Däremot har ändringen uppskattats medföra kostnader på över en miljon euro.

Propositionen ändrar inte innehållet i de lagstadgade uppgifterna. Det är fråga om en administrativ reform, så genomförandet av bostadspolitiken påverkas endast indirekt genom organiseringen av verksamheten. Det förblir dock oklart om ändringen behövs. Varför gör man så här? När det gäller Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet handlar det ändå om miljarder euro och om hemmen för finländare med särskilda behov.

Betänkande MiUB 12/2024 rd
Reservation 2

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen förkastar lagförslaget.

Helsingfors 28.11.2024

Vesa Kallio cent

Hanna Kosonen cent