

MILJÖUTSKOTTETS BETÄNKANDE 7/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om allmänt bostadsbidrag och lag om ändring av lagen om bostadsbidrag för pensionstagare

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 7 maj 2014 regeringens proposition med förslag till lag om allmänt bostadsbidrag och lag om ändring av lagen om bostadsbidrag för pensionstagare (RP 52/2014 rd) till miljöutskottet för beredning.

Utlåtanden

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet och social- och hälsovårdsutskottet lämnat utlåtanden i ärendet. Utlåtandena (GrUU 17/2014 rd och ShUU 5/2014 rd) återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- bostadsråd Raimo Kärkkäinen, social- och hälsovårdsministeriet
- överinspektör Arto Raatikainen, miljöministeriet
- jurist Mikko Horko, Folkpensionsanstalten
- bostadssakkunnig Laura Hassi, Finlands Kommunförbund
- ordförande Hans Duncker, Boendeförbundet rf
- direktör Aija Tasa, Asunto-, toimitila- ja rakennuttajaliitto RAKLI ry
- chefsjurist Jenni Hupli, Finlands Fastighetsförbund rf
- specialsakkunnig Anna Järvinen, SOSTE Finlands social och hälsa rf
- verksamhetsledare Anne Viita, Vuokralaiset VKL ry.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås att det stiftas en ny lag om allmänt bostadsbidrag som ersätter den gällande lagen om bostadsbidrag. Propositionen baserar sig på regeringsprogrammet och på de reformer som det avtalats om i rambeslutet för åren 2014—2017.

Genom reformen förenklas sättet att bestämma de maximala boendeutgifter som godkänns i bostadsbidraget så, att de godtagbara maximala boendeutgifterna endast påverkas av bostadens

läge och hushållets storlek. Bestämmande av den självriskandel som bestäms enligt inkomsterna ska bli tydligare och enklare. Självrisken ökar i alla kommungrupper och på alla inkomstnivåer alltid till 40 procent av det belopp med vilket bruttoinkomsterna har stigit. Bidragsprocenten ska fortfarande vara 80 procent av skillnaden mellan de boendeutgifter som godkänns i bostadsbidraget och bassjälvriskandelen. Självrisken graderas enligt hushållets storlek och anta-

let minderåriga barn så, att självriskén på samma inkomstnivå ska minska när hushållets storlek och antalet minderåriga barn ökar.

Dessutom ska i lagen ses över fastställandet av de boendeutgifter som ska beaktas vid beviljande av bidrag för en ägarbostad samt göras smärre ändringar i förfarandet för beviljande och justering av bidraget. Hushållets förmögenhet ska inte längre inverka på bidragets belopp.

Grunderna för beviljande av bidrag ska i sin helhet anges i lag. Grunderna ska justeras årligen med folkpensionsindex och, när det gäller de maximala boendeutgifterna, med Statistikcentralens hyresindex som mäter ändringarna i hyresnivån. Den förteckning över prioriterade inkomster som tidigare fanns i bostadsbidragsförordningen liksom bestämmelserna om inhämtande av sådana uppgifter som behövs för planering, budgetering och uppföljning samt statistikföring av bostadsbidraget, som också fanns i förordningen, ska tas in i lag.

Behovet av anslag för bostadsbidrag skulle inte öka märkbart jämfört med nuläget till följd av de föreslagna strukturella ändringarna i bidragssystemet, eftersom nivån på de maximala boendeutgifter som godkänns i bostadsbidraget sänks från den nuvarande maximinivån. Bidrag kan beviljas upp till beloppet för de maximala boendeutgifterna också för sådana större bostäder med högre hyra per kvadratmeter i fråga om vilka man enligt den gällande lagen har skurit ner i de godtagbara boendeutgifterna till följd av att normerna för hyra per kvadratmeter och bostadsyta överskridits.

Bostadsbidragets självriskandelar ska förnyas så att bostadsbidragen knappt alls minskar. Detta ska för barnfamiljernas del säkerställas så att man vid fastställandet av självriskandelar drar av en större post från inkomsterna i fråga om barn än i fråga om vuxna medlemmar av hushållet.

I propositionen föreslås det också att lagen om bostadsbidrag för pensionstagare ändras så att rätten att välja mellan bostadsbidragen försvinner. Dessutom föreslås det att bostadsbidraget för pensionstagare knyts tydligare till erhållande av pension, varvid även en person som fyllt 65 år fortfarande omfattas av det allmänna bostadsbidraget när han eller hon inte får pension eller någon annan förmån som berättigar till bostadsbidrag för pensionstagare.

Till följd av reformen av bostadsbidraget ändras bidragen för så gott som alla bidragstagare som får allmänt bostadsbidrag. På basis av uppgifterna från 2013 kan det bedömas att bostadsbidraget vid ikraftträdandet av lagen stiger eller förblir oförändrat hos ca 73 procent av bidragstagarna och sjunker hos ca 27 procent av bidragstagarna. Hos de flesta bidragstagare är ändringarna i bidraget dock förhållandevis små. De förbättringar av bostadsbidraget som avtalats i regeringsprogrammet och rambeslutet samt de smärre korrigeringar som gjorts i det förslag som lagts fram av kommittén för reform av den sociala tryggheten och utvecklingen i antalet bidragstagare beräknas öka nivån på bostadsbidragsutgifterna med ca 68 miljoner euro per år. De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2015.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Allmänt

Propositionens syfte är att förenkla och förtydliga systemet med bostadsbidrag. Propositionen bygger på ett förslag från kommittén för en reform av den sociala tryggheten (den s.k. Satakommittén). Lagförslaget tar också hänsyn till

att regeringsprogrammet höjer det högsta beloppet för boendeutgifter med 50 euro per månad och sänker självriskén med 8 procent. I propositionen ingår också den höjning av taket för boendeutgifter som gjordes 2014 i bidragskriterierna plus det skyddade belopp på 300 euro för förvärvsinkomster som ingår i regeringens strukturella beslut. Lagen om bostadsbidrag för

pensionstagare förtydligas bland annat med att barnfamiljer som har fått bostadsbidrag för pensionstagare flyttas över till det allmänna bostadsbidraget.

Enligt förslaget påverkas de maximala boendeutgifter som godkänns i bostadsbidraget enligt modellen med helhetshyra endast av bostadens läge och hushållets storlek, medan bostadsbidraget i det nuvarande systemet påverkas av hyra, yta och läge, men också av bostadens egenskaper som när den blev klar eller reparerades, uppvärmningssystem och utrustningsstandard. Miljöutskottet delar social- och hälsovårdsutskottets åsikt att det är viktigt att ändringarna förenklar systemet, gör det lättare att bevilja bostadsbidrag och ger de boende större möjligheter att välja bostad. Systemet förtydligas också av att självrisken bestäms linjärt och inte med tabeller som nu.

Miljöutskottet finner reformen av bostadsbidraget motiverad och tillstyrker förslaget till en ny lag om allmänt bostadsbidrag och de föreslagna ändringarna i fråga om bostadsbidrag för pensionstagare, men med preciseringarna nedan.

Bostadsbidraget som en del av stödsystemet

Ett tydligt och öppet system förutsätter att inkomstbegreppet i fråga om bostadsbidrag samordnas med inkomstbegreppet för andra liknande förmåner. Med hänvisning till social- och hälsovårdsutskottets utlåtande anser utskottet det viktigt att också bostadsbidraget ses över för att ge bättre möjligheter till extra inkomster eftersom behovet av utkomststöd då minskar betydligt. De flesta som får utkomststöd får också arbetsmarknadsstöd och/eller bostadsbidrag. Det är viktigt att förvärvsinkomstavgiften på 300 euro införs i samband med den här genomgripande reformen, anser utskottet.

Det är positivt att inkomstgränsen för justering av bostadsbidraget höjs till 400 euro, likaså att minderåriga barns inkomster och vårdarvode som betalas som stöd för närståendevård inte ska räknas in i hushållens inkomster. Sysselsättningsmöjligheterna kan i vissa fall underlättas av att bidragstagarna får ha ändrade inkomster en månad innan bostadsbidraget ses över. Det är

dessutom motiverat att, som regeringen föreslår, egendom inte räknas in eftersom utredningarna om egendom bara har försvårat ansöknings- och beviljandeprocessen, när bostadsbidraget i själva verket sällan har påverkats av egendom.

Reformens inverkan på stödbeloppen

Enligt propositionen har målet varit att de strukturella förändringarna ska vara så kostnadsneutrala som möjligt. Utgifterna för bostadsbidrag ökar av att maximihyran höjs och av att justeringarna i lagförslaget sammanlagt kostar omkring 68 miljoner euro. Bidragskriterierna kan behålla sitt reella värde tack vare att kriterierna tas in i lag och kopplas till index.

Enligt propositionen kommer ungefär 73 procent av bidragstagarna att få högre eller oförändrat bostadsbidrag, medan cirka 27 procent får lägre bidrag. Överlag är ändringarna ändå små. Ett av målen med reformen har varit att särskilt värna om de fattigaste barnfamiljerna. Om barnfamiljerna får högre bostadsbidrag tack vare den nya självrisken, stiger bidraget i de flesta fall med 36 euro.

Social- och hälsovårdsutskottet betonar i sitt utlåtande att även om något fler hushåll berörs av det nya taket för boendeutgifter än enligt det nuvarande systemet, har en betydande del av bidragstagarna fortfarande boendeutgifter som inte ingår i bostadsbidragssystemet och som i stället måste finansieras med utkomststöd. Också miljöutskottet vill i detta sammanhang betona att de primära förmånerna bör vara så höga att utkomststöd, som kommer i sista hand, bara behövs i undantagsfall och att hjälpbehovet bara är kortvarigt. Enligt regeringen är det svårt att bedöma hur utgifterna för utkomststöd kommer att påverkas av reformen, men sammantaget sett bedöms reformen inte påverka utgifterna i någon större omfattning. Det måste utvärderas hur reformen fungerar och vilka konsekvenser den har för olika grupper av bidragstagare, särskilt för ensamboende, och deras behov av utkomststöd. I förekommande fall måste nödvändiga åtgärder vidtas för att revidera lagstiftningen, framhåller utskottet.

Grundlagsutskottets utlåtande

Grundlagsutskottet konstaterar i sitt utlåtande att den sociala tryggheten för stöd till boende spelar en roll för de grundläggande fri- och rättigheterna framför allt med avseende på 19 § 4 mom. i grundlagen. Dessutom är bostadsbidraget av betydelse också med avseende på den grundläggande försörjningen enligt 19 § 2 mom. och oundgänglig försörjning och omsorg enligt 19 § 1 mom. i grundlagen.

Grundlagsutskottet anser att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Ändå har utskottet fäst uppmärksamhet vid att en betydande sänkning av bostadsbidraget är problematisk med avseende på 19 § 1, 2 och 3 mom. i grundlagen. Utskottet föreslår att miljöutskottet utreder, om man med övergångsbestämmelser kunde dela upp ikraftträdandet så att hushåll som får kraftigt sänkt bostadsbidrag får mer tid att anpassa sig till den nya situationen. Dessutom fäste grundlagsutskottet uppmärksamhet vid vissa bestämmelser som gäller avgörande av en ansökan på basis av tillgängliga uppgifter, återkrav av bidrag hos hushållets medlemmar, utbetalning av bidraget direkt till hyresvärden samt sökande av ändring. Miljöutskottet föreslår att bestämmelserna preciseras som framgår av detaljmotiven.

Grundlagsutskottet noterade ytterligare i sitt utlåtande det problematiska i att definiera samboförhållanden och ansåg att motiven till 5 § bör ändras för att bestämmelsen ska kunna tillämpas med större hänsyn till de sökandes individuella synpunkter. Miljöutskottet konstaterar inledningsvis att utgångspunkten i fråga om bostadsbidraget är att de som bor i bostaden ska få lägre boendeutgifter och att de ska tillförsäkras en skälig nivå på boendet. En annan utgångspunkt är att personer i äktenskap och samboförhållande ska bemötas på lika grunder. Bidraget ska uttryckligen sänka boendeutgifterna för den aktuella bostaden varvid behovet av bidrag också måste mätas på grundval av de boendes gemensamma inkomster. Ett undantag är en person som inte hör till hushållet och som besitter en del av bostaden genom ett besittningsavtal baserat på exempelvis ett underhyresavtal. Miljöutskottet

konstaterar att det inte har ansetts vara möjligt att entydigt definiera samboförhållande och äktenskapsliknande förhållanden, utan saken har i rättspraxis fått avgöras enligt vad som framkommit i respektive fall och enligt så kallad allmän livserfarenhet, såsom justitieombudsmannen uttryckte det i sitt utlåtande i ett ärende som gällde studiestöd (Dnr 652/4/05). Utöver det som sökanden uppger är det vid denna bedömning av central vikt om t.ex. personerna har flyttat till bostaden för att bo ihop och om bostaden är en typisk familjebostad. Också personernas ålder har betydelse. Det kan behövas ytterligare utredningar av frågor som gäller definitionerna på samboförhållande i lagstiftningen för att trygga avgöranden som gynnar de grundläggande fri- och rättigheterna.

Detaljmotivering

4 §. Utskottet föreslår att paragrafen ska kompletteras med "den som har fullmakt av kollektivhushållet". Ändringens syfte är att precisera relationen mellan 4 § och 32 § särskilt genom precisering av regleringen om återkrav av bidrag som betalats till för stort belopp.

20 §. Utskottet har ändrat det gamla begreppet fasta månadsinkomster i 6 punkten till fortlöpande inkomster i enlighet med definitionen i lagförslagens 14 §.

21 §. Utskottet har preciserat uppgifterna i paragrafen till att gälla de uppgifter som avses i 19 och 20 §. Tillägget preciserar och avgränsar de uppgifter enligt vilka beslut om ansökan kan fattas, på det sätt som grundlagsutskottet har rekommenderat.

22 §. Med hänvisning till grundlagsutskottets utlåtande föreslår utskottet att paragrafen ska kompletteras med en bestämmelse om att sökanden ska meddelas ett skriftligt beslut också när bostadsbidraget betalas till hyresvärden enligt 25 § 2 mom. Ändringen motsvarar bestämmelsen i 24 § i lagen om bostadsbidrag för pensions-tagare.

25 §. Med hänvisning till grundlagsutskottets utlåtande föreslår utskottet att paragrafen ska ändras för att motsvara bestämmelsen i 25 a § i lagen om bostadsbidrag för pensionstagare så att bestämmelsen preciseras och ger möjlighet att beakta olika slags sociala prestationshinder såsom sjukdom.

27 §. Utskottet har ändrat begreppet fast månadsinkomst i 2 mom. 1 punkten till fortlöpande inkomst i enlighet med lagens 14 §.

32 §. Utskottet har kompletterat paragrafen med en hänvisning till medlemmarna i det hushåll som avses i 4 §, vilket preciserar regleringen samt relationen mellan 4 och 32 §. Dessutom har paragrafen kompletterats med en bestämmelse enligt vilken bidraget i första hand ska återkrävas hos sökanden.

34 §. Utskottet föreslår att paragrafen ska preciseras så att ändring i ett beslut av Folkpensionsanstalten inte får sökas genom besvär om beslutet är interimistiskt eller har meddelats med stöd

av 25 § 2 mom. Ändringen motsvarar bestämmelsen i 35 § 4 mom. i lagen om bostadsbidrag för pensionstagare.

55§. Med hänvisning till grundlagsutskottets utlåtande föreslår utskottet att paragrafen ska innehålla en övergångsbestämmelse vars syfte är att trygga att bidraget utbetalas som förr om bidraget skulle minska betydligt enbart på grund av övergången till det nya systemet vid den första årsjusteringen. Utbetalningen av bidraget upphör om det i familjeförhållandena sker en förändring som förorsakar justering av bidraget eller senast vid nästa årsjustering.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslag 2 utan ändringar och

godkänner lagförslag 1 med ändringar (Utskottets ändringsförslag)

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag

om allmänt bostadsbidrag

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

4 §

Allmänna bestämmelser och definitioner

Hushåll

1—3 §
(Som i RP)

(1—4 mom. som i RP)

Hushållet företräds av bostadsinnehavaren eller bostadsinnehavarens make, av den som har fullmakt av ett kollektivhushåll eller av den i vars namn särskilt hyresavtal eller motsvarande besittningsavtal har ingåtts.

5—7 §
(Som i RP)

2 kap.

Förutsättningar för erhållande av bostadsbidrag

8—16 §
(Som i RP)

3 kap.

Bestämmelser om verkställighet

17—19 §
(Som i RP)

20 §

Bidragstagarens anmälningsskyldighet

Den som får bostadsbidrag ska till Folkpensionsanstalten anmäla om att
(1—5 punkten som i RP)
6) hushållets *fortlöpande* månadsinkomster ökar med minst 400 euro per månad,
(7—12 punkten som i RP)

21 §

Avgörande av en ansökan på basis av tillgängliga uppgifter

En ansökan om bostadsbidrag kan avgöras på basis av de uppgifter Folkpensionsanstalten har tillgång till, om sökanden vägrar lämna *de i 19 och 20 § avsedda* uppgifter som behövs för avgörande av ansökan eller vägrar lägga fram en utredning som skäligen kan krävas av honom eller henne.

22 §

Beslut om bostadsbidrag

Sökanden meddelas ett skriftligt beslut om beviljande, avslag, justering, indragning och

återkrav av bostadsbidrag. *Dessutom ska sökanden meddelas beslut skriftligen när bostadsbidraget betalas ut till hyresvärden med stöd av 25 § 2 mom.* Beslut enligt denna lag meddelas avgiftsfritt.

23 och 24 §
(Som i RP)

25 §

Utbetalning av bostadsbidrag till hyresvärden och hyresvärdens anmälningsskyldighet

(1 mom. som i RP)

Folkpensionsanstalten kan (*utesl.*) besluta att bostadsbidraget betalas ut direkt till hyresvärden utan fullmakt av bidragstagaren, om *bidragstagaren helt har försummat att betala hyran för minst två på varandra följande månader. Försummelsen ska bedömas mot bakgrund av bidragstagarens livssituation. Utbetalningen direkt till hyresvärden upphör på hyresgästens begäran när det inte längre finns någon grund för det.*

(3 mom. som i RP)

26 §
(Som i RP)

4 kap.

Justering och indragning av bostadsbidrag

27 §

Förutsättningar för justering av bostadsbidrag

(1 mom. som i RP)

Bostadsbidraget ska justeras också, om

1) hushållets *fortlöpande* månadsinkomster har stigit med minst 400 euro eller sjunkit med minst 200 euro,

(2—5 punkten som i RP)

(3 och 4 mom. som i RP)

28—30 §
(Som i RP)

5 kap.

Återkrav31 §
(Som i RP)

32 §

Återkrav av bidrag hos hushållets medlemmar

Bidrag som betalats till för stort belopp återkrävs hos *medlemmarna i det hushåll som avses i 4 §*. Bidrag som betalats till för stort belopp kan återkrävas hos sökanden, hans eller hennes make, maka eller sambo eller någon annan myndig person som hört till hushållet under den tid bidraget betalats till för stort belopp och som har förbundit sig att solidariskt ansvara för återbetalningen av det bidrag som betalats till för stort belopp. *Bidraget ska i första hand återkrävas hos sökanden*. Ett överklagbart beslut ska meddelas om återkravet. När ett bidrag som betalats till för stort belopp återkrävs hos någon annan än sökanden, ska denne separat meddelas ett eget beslut om återkravet.

33 §
(Som i RP)

6 kap.

Ändringssökande och rättelse av beslut

34 §

Rätt att söka ändring

(1—3 mom. som i RP)

I ett (*utesl.*) beslut av Folkpensionsanstalten får ändring inte sökas genom *besvär om beslutet är interimistiskt eller har meddelats med stöd av 25 § 2 mom.*

35—41 §
(Som i RP)

7 kap.

Erhållande och utlämnande av uppgifter42—49 §
(Som i RP)

8 kap.

Särskilda bestämmelser50—53 §
(Som i RP)

9 kap.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser54 §
(Som i RP)

55 §

Övergångsbestämmelser

(1 mom. som i RP)

När bostadsbidrag som betalas när denna lag träder i kraft ska justeras med början den 1 januari—1 december 2015 i enlighet med 27 § 1 mom. och det inte har skett någon sådan förändring i hushållet som avses i 27 § 2 mom., ska utbetalningen av bidraget fortsätta till det tidigare beloppet tills bidraget nästa gång justeras enligt 27 §, om bidraget annars skulle minska med 100 euro i månaden eller mer. (Nytt)

56 §
(Som i RP)

MiUB 7/2014 rd — RP 52/2014 rd

Helsingfors den 11 september 2014

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Martti Korhonen /vänst
vordf. Rakel Hiltunen /sd
medl. Christina Gestrin /sv
Timo Heinonen /saml
Antti Kaikkonen /cent
Pauli Kiuru /saml
Jukka Kärnä /sd

Jari Lindström /saf
Eeva-Maria Maijala /cent
Tapani Mäkinen /saml
Martti Mölsä /saf
Sari Palm /kd
Raimo Piirainen /sd
Juha Väätäinen /saf.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Ekroos.