

## Social- och hälsovårdsutskottet

### Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 7 a § i lagen om utkomststöd

#### INLEDNING

##### *Remiss*

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 7 a § i lagen om utkomststöd (RP 58/2023 rd): Ärendet har remitterats till social- och hälsovårdsutskottet för betänkande och till grundlagsutskottet för utlåtande.

##### *Utlåtande*

Utlåtande har lämnats av

- grundlagsutskottet GrUU 11/2023 rd

##### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Susanna Rahkonen, social- och hälsovårdsministeriet
- specialsakkunnig Ritva Liukonen, social- och hälsovårdsministeriet
- referendarieråd Tapio Rätty, riksdagens justitieombudsmans kansli
- ledande sakkunnig Annika Collin, Rådet för bedömning av lagstiftningen
- barnombudsman Elina Pekkarinen, Barnombudsmannens byrå
- sakkunnig Mia Niemi, Äldreombudsmannens byrå
- budgetråd Outi Luoma-Aho, finansministeriet
- chefsforskare Teemu Lyytikäinen, Statens ekonomiska forskningscentral
- professor Juho Saari, Tammerfors universitet
- gruppechef Signe Jauhiainen, Folkpensionsanstalten
- forskare Tuija Korpela, Folkpensionsanstalten
- jurist Jeetu Metsälaakso, Folkpensionsanstalten
- chefsforskare Minna Kivipelto, Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- biträdande direktör Kimmo Huovinen, Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet
- chef för socialt arbete med vuxna Anne Qvist, Helsingfors stad
- direktör Terhi Laine, Diakonissanstalten i Helsingfors
- chefen för juridiska ärenden Sanna Auressalmi, Helsingfors stads bostäder Ab
- jurist Vilma Pihlaja, Ågarna av hyreshus och bostadsrättshus till rimligt pris i Finland – KOVA rf
- specialsakkunnig Kirsi Pollari, Mannerheims Barnskyddsförbund rf

## Betänkande ShUB 13/2023 rd

- juridisk expert Elias Vartio, Närståendevårdarnas förbund rf
- specialsakkunnig Anna Järvinen, SOSTE Finlands social och hälsa rf
- vice ordförande Marjatta Kaurala, Finlands nätverk mot fattigdom EAPN-Fin
- expert Suvi Mäkeläinen, Ungdomssektorns takorganisation i Finland Allians rf
- expert Vuokko Jantunen, Handikappforum rf
- verksamhetsledare Anne Viita, Vuokralaiset VKL ry.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- professor Heikki Hiilamo, Helsingfors universitet
- Valfärdssområdesbolaget Hyvil Ab
- Finlands Kommunförbund
- Tammerfors stad
- Självständighetsjubileets barnstiftelse sr
- Garantistiftelsen sr
- Y-Säätiö
- Akava ry
- Finlands näringsliv rf
- Förbundet för mödra- och skyddshem
- Nätverket för familjers diversitet
- STTK rf
- Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- Suomen Vuokranantajat ry.

### PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om utkomststöd ändras.

Enligt propositionen ska godkännandet av boendeutgifter förtydligas genom bestämmelser på lagnivå och förordningsnivå. Om den sökandens boendeutgifter överstiger det belopp som kan anses behövligt, kan sökanden hänvisas att söka en förmånligare bostad inom den tid som föreskrivs i lagen. Tidsfristen kan förlängas av grundad anledning. Efter den utsatta tiden ska boendeutgifterna godkännas till ett belopp som motsvarar boendenormen. Sökanden ska inte hänvisas att skaffa en förmånligare bostad och boendeutgifterna ska beaktas till fullt belopp, om sökanden har en i lagen angiven särskild grund för att bo kvar i den nuvarande bostaden.

I lagen ingår ett bemyndigande att utfärda förordning, enligt vilket närmare bestämmelser om det belopp av boendeutgifter som kan anses behövligt utfärdas genom förordning. Med propositionen eftersträvas inbesparingar och positiva effekter på sysselsättningsrelaterade incitament, genom att bestämmelserna om beaktande av boendeutgifter skärps och förtydligas.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2024 och avses bli behandlad i samband med den.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 april 2024.

## Betänkande ShUB 13/2023 rd

### UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

#### *Allmänt*

Syftet med propositionen är att förtydliga bestämmelserna om boendeutgifter i lagen om utkomststöd (1412/1997), minska utgifterna för utkomststödet och förbättra incitamenten för sysselsättning.

I propositionen föreslås det att 7 a § i lagen om utkomststöd, som gäller godtagbara boendeutgifter inom utkomststödet, ändras så att bestämmelserna om godkännande av boendeutgifter blir mer exakta och att det ska föreskrivas om de boendeutgifter som ska beaktas till behövt belopp (den så kallade boendenormen) genom förordning av statsrådet. Enligt propositionen ska den som ansöker om utkomststöd anvisas att skaffa en förmånligare bostad inom tre månader, om boendeutgifterna överstiger det belopp som kan anses vara behövt. Tidsfristen kan förlängas av grundad anledning. Efter den utsatta tiden godkänns boendeutgifterna till ett belopp som motsvarar boendenormen. Sökanden anvisas inte till att skaffa en förmånligare bostad och boendeutgifterna beaktas till fullt belopp, om sökanden har en i lagen angiven särskild grund för att bo kvar i den nuvarande bostaden.

I lagförslaget finns till skillnad från den gällande lagen ingen bestämmelse enligt vilken boendeutgifterna beaktas till sitt fulla belopp om den som ansöker om utkomststöd inte har haft någon reell möjlighet att på sin bostadsort skaffa en bostad som i fråga om kostnaderna överensstämmer med boendenormen. Enligt propositionen (s. 16) måste en person som ansöker om utkomststöd och som inte har någon i lagen avsedd särskild grund för boendeutgifter som överstiger boendenormen antingen hitta en förmånligare bostad eller ge avkall på sin övriga konsumtion för att kunna fortsätta att bo i en dyrare bostad.

Enligt propositionen (s. 15) minskar den föreslagna regleringen utgifterna för det grundläggande utkomststödet med 9—12 miljoner euro 2024 och med cirka 21,5—24,5 miljoner euro per år under perioden 2025—2027. Utgifterna för det grundläggande utkomststödet uppgick 2022 till sammanlagt 758,8 miljoner euro. Hälften av utgifterna för det grundläggande utkomststödet betalas av staten och hälften av kommunerna. I propositionen bedöms inte beloppet av de merkostnader som det ökade behovet av socialt arbete och kompletterande utkomststöd medför för välfärdsområdena. Välfärdsområdena svarar för kostnaderna för det kompletterande utkomststödet inom ramen för ordnandet av social- och hälsovården.

Enligt propositionen (s. 18) bedöms de föreslagna ändringarna stärka sysselsättningen med drygt 1 000 personer, men det är enligt sakkunnigutfrågningen mycket osäkert om det målet kommer att nås. Uppskattningen har gjorts med Statistikcentralens så kallade SISU-mikrosimuleringsmodell, där man inte beaktar att de som får utkomststöd ofta möter många överlappande eller samtidigt hinder som försvårar försörjningen och sysselsättningen.

Social- och hälsovårdsutskottet ställer sig bakom propositionens syften och tillstyrker lagförslaget med de ändringsförslag som föreslås i detta betänkande och som främst följer av grundlagsutskottets utlåtande (GrUU 11/2023 rd). Social- och hälsovårdsutskottet ser det inte som ändamålsenligt att onödigt stora boendeutgifter betalas med utkomststöd, som är tänkt att utgöra ett

## Betänkande ShUB 13/2023 rd

stöd i sista hand, om stödtagaren har en verklig möjlighet att flytta till en förmånligare bostad. Trots preciseringen av regleringen vill utskottet betona att utkomststödet, till följd av att det beviljas efter prövning och i sista hand, alltid är förknippat med en skälighetsprövning som är bunden till sökandens individuella situation. Utskottet betonar därför i linje med grundlagsutskottets utlåtande (stycke 9) att den föreslagna regleringen om beaktande av boendeutgifterna ska tillämpas med respekt för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna och särskilt med beaktande av barnets bästa.

Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande (stycke 2—4) framför allt bedömt den föreslagna regleringen med avseende på 19 § 1 mom. i grundlagen. Enligt momentet har alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. Till ett sådant stöd hör till exempel att se till att den stödbehövande får den föda och har möjlighet till sådant boende som är en förutsättning för att hälsan och livskraften ska bevaras.

Grundlagsutskottet har ansett att utkomststödet kan betraktas som en garanti för den försörjning och omsorg som enligt 19 § 1 mom. i grundlagen krävs för ett människovärdigt liv i den mån stödet ges ut i pengar. Utkomststödet och den försörjning som behövs för ett människovärdigt liv i den mening som avses i 19 § 1 mom. i grundlagen kan dock inte likställas med varandra. Grundlagsutskottet har konstaterat att man med hjälp av utkomstskyddssystemet har velat trygga en socialt acceptabel levnadsstandard, som i de flesta fall går utöver den rättighet som garanteras i 19 § 1 mom. i grundlagen.

De som får utkomststöd har enligt grundlagsutskottet, trots 19 § 1 mom. i grundlagen, också skyldigheter, och skyldigheten att jämka boendekostnaderna är inte i sig problematisk. Enligt grundlagsutskottets utlåtande kan lagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning, om bemyndigandet att utfärda förordning preciseras och om regleringen ändras så att de särskilda grunderna ska bedömas genom rättsligt bunden prövning.

### *Utgångspunkter för och konsekvenser av regleringen*

Utkomststödet är ett ekonomiskt stöd inom socialvården som beviljas i sista hand och syftet med det är att trygga en persons och familjs utkomst och främja möjligheterna att klara sig på egen hand. Med hjälp av utkomststödet tryggas minst den oundgängliga utkomst som en person och familj behöver för ett människovärdigt liv. Utkomststödet består av grundläggande utkomststöd, som beviljas av Folkpensionsanstalten, samt kompletterande och förebyggande utkomststöd, som beviljas av välfärdsområdet.

Utskottet noterar att man kan utgå från att de som får utkomststöd har låga inkomster och därför är ekonomiskt utsatta. De föreslagna ändringarna påverkar därmed försörjningen för utsatta personer. De som har rätt till utkomststöd har ingen nämnvärd flexmån i sin ekonomi, eftersom rätten till stödet bland annat förutsätter att personens andra inkomstkällor ska användas först.

Enligt propositionen (s. 7) fick år 2022 totalt 251 958 hushåll grundläggande utkomststöd som utbetalas av Folkpensionsanstalten. I dessa hushåll bodde 355 426 personer, det vill säga 6,4 procent av hela befolkningen. I mars 2023 bodde 56 803 hushåll av stödtagarna enligt propositionen (s. 14) i en hyresbostad vars boendeutgifter översteg de boendeutgifter som Folkpensionsanstal-

## Betänkande ShUB 13/2023 rd

ten ansett behövliga. Av dessa beaktas boendeutgifterna dock till fullt belopp för 40 116 hushåll. Enligt propositionen har en del av dessa hushåll dock enligt den föreslagna regleringen en särskild grund för att fortsätta att bo i en bostad som överstiger boendenormen. Utifrån propositionens konsekvensbedömning kan man därför inte sluta sig till hur många hushåll som påverkas av de föreslagna ändringarna, och propositionen specificerar inte hur konsekvenserna fördelar sig mellan olika typer av hushåll.

Utifrån propositionens konsekvensbedömningar (tabell, s. 15) kan de föreslagna ändringarna dock ha stor inverkan på den ekonomiska ställningen för hushåll som inte har någon särskild grund att bo i en bostad vars boendeutgifter överstiger den boendenorm som anges genom förordning. Enligt propositionen överskreds de behövliga boendeutgifterna med i genomsnitt 95,47 euro i mars 2023. Social- och hälsovårdsutskottet vill liksom grundlagsutskottet (stycke 16) framhålla att konsekvensbedömningarna i propositionen är kortfattade och allmänt hållna. Grundlagsutskottet har konstaterat att de grundläggande fri- och rättigheterna är individuella, vilket i fråga om konsekvensbedömningen innebär att särskild uppmärksamhet ska fästas vid de fall där de negativa konsekvenserna är som störst, även om antalet sådana fall eventuellt är lågt (GrUU 51/2017 rd, s. 4).

Grundlagsutskottet noterar i sitt utlåtande (stycke 12) dessutom att förslaget inte innehåller bestämmelser som anknyter till rätten enligt 9 § i grundlagen att välja bostadsort, exempelvis bestämmelser som avgränsar skäligheten i fråga om pendlingsregion (se t.ex. GrUU 11/2010 rd, s. 3). Social- och hälsovårdsutskottet konstaterar att tolkningen av den föreslagna regleringen fortfarande bör utgå från att sökanden i regel ska anvisas att söka bostad på sin boningsort eller i dess närområden. Den sökande ska då i det nya området kunna trygga sin försörjning och klara sig på egen hand på samma sätt som på den tidigare boningsorten. Förutsättningarna och utgångspunkterna för att flytta längre bort från sin boningsort kan variera bland de sökande. Därför bör man för varje enskild sökande och dennes familj försöka hitta ett område som ger naturliga förutsättningar att som tidigare leva i den vanliga omgivningen. Det inbegriper möjligheter till arbete och sociala relationer. Begreppet närområde kan omfatta till exempel etablerade upptagningsområden i närheten av kommungränserna.

Utskottet betonar dock att det i propositionen anges (s. 24) att en grundad anledning för att förlänga tidsfristen för att skaffa en förmånligare bostad är att sökanden inte lyckas skaffa en sådan bostad i sin boendekommun.

### *Utfärdande av bestämmelser om behövliga boendeutgifter genom förordning*

Enligt propositionen ska bestämmelser om det behövliga beloppet av sökandens boendeutgifter utfärdas genom förordning av statsrådet utifrån utvecklingen av genomsnittet av de boendeutgifter som mottagarna av Folkpensionsanstaltens grundläggande utkomststöd uppgett för Folkpensionsanstalten och som justeras årligen. För närvarande har Folkpensionsanstalten i sina egna anvisningar fastställt det behövliga beloppet av boendeutgifter. Det av Folkpensionsanstalten fastställda behövliga beloppet av boendeutgifter bygger på den boendenorm som tillämpades i kommunerna 2016. Folkpensionsanstalten justerar boendenormen varje år utifrån de hyror som de sökande uppgett.

## Betänkande ShUB 13/2023 rd

Grundlagsutskottet förutsätter i sitt utlåtande (stycke 6) att bemyndigandet att utfärda förordning i 7 a § av orsaker som beror på 80 § i grundlagen måste preciseras så att grunderna för fastställande av boendeutgifterna tydligare framgår av lagen än vad som nu föreslås.

Social- och hälsovårdsutskottet anser det vara viktigt att det behövliga beloppet av boendeutgifter som fastställs genom förordning läggs på en nivå som så väl som möjligt motsvarar den faktiska nivån på boendeutgifterna i kommunen. Det behövliga beloppet bör också följa utvecklingen av boendeutgifterna, så att de som ansöker om utkomststöd har en faktisk möjlighet att på sin bostadsort hitta en bostad som motsvarar boendenormen.

Utskottet föreslår att bemyndigandet att utfärda förordning preciseras på det sätt som närmare beskrivs nedan i detaljmotiveringen så att det tydligare framgår att det behövliga beloppet av boendeutgifter fastställs kommunvis och utifrån familjens storlek. Utskottet föreslår att det belopp av boendeutgifter som kan anses behövt och som föreskrivs genom förordning ska fastställas utifrån de genomsnittliga boendeutgifterna för dem som får utkomststöd och dem som får allmänt bostadsbidrag. Dessutom ska det belopp av boendeutgifter som kan anses behövt justeras minst en gång per år så att de motsvarar förändringen i boendeutgifterna för mottagare av utkomststöd och mottagare av allmänt bostadsbidrag. Utskottet betonar att boendeutgifterna vid behov ska ses över oftare än en gång per år, om det visar sig att utgifterna ökar till exempel till följd av en oförutsedd kris som energikrisen.

### *Beaktande av boendeutgifter av särskild grund*

I 7 a § 3 mom. i lagen om utkomststöd föreslås bestämmelser om situationer där boendeutgifterna kan beaktas till fullt belopp den tid den särskilda grund som anges närmare i momentet föreligger. Sådana särskilda grunder hänför sig i bestämmelsen exempelvis till barnets bästa, tillgodoseendet av ett barns umgängesrätt enligt avtal om vårdnad om barn, sökandens eller dennas familjemedlems svaga hälsotillstånd, funktionsnedsättning eller ålder. Folkpensionsanstalten har enligt propositionen tillämpat motsvarande särskilda grunder i sin egen tillämpningspraxis, och flertalet av dem tas nu in i lagen.

Grundlagsutskottet (stycke 7) anser att beaktandet av de grunder som nämns i bestämmelsen är av betydelse med tanke på regleringens proportionalitet. Med beaktande av sambanden mellan lagstiftningen om utkomststöd och 19 § 1 mom. i grundlagen och av att den föreslagna undantagsbestämmelsen i 3 mom. är av stor betydelse för stödmottagarna ska dock enligt grundlagsutskottets utlåtande myndighetens prövning av beaktandet av grunderna enligt 3 mom. 1—6 punkten utgöra rättsligt bunden prövning. Dessutom förutsätter grundlagsutskottet i sitt utlåtande att regleringen förtydligas så att det framgår att boendeutgifter som saknar en koppling till en särskild grund inte behöver godkännas med stöd av den föreslagna bestämmelsen, vilket konstateras i propositionens specialmotivering. Grundlagsutskottet noterar att 19 § 1 mom. i grundlagen inte medför någon skyldighet att beakta boendeutgifter till vilket pris som helst.

Social- och hälsovårdsutskottet föreslår med anledning av grundlagsutskottets utlåtande att bestämmelsen ändras på det sätt som närmare beskrivs nedan i detaljmotiveringen. Det föreslås att den ordalydelse i det föreslagna 3 mom. som hänsyftar till ändamålsenlighetsprövning ändras så att de särskilda grunderna ska beaktas. Dessutom föreslår utskottet att regleringen förtydligas ut-

## Betänkande ShUB 13/2023 rd

ifrån grundlagsutskottets utlåtande så att endast boendeutgifter som hänför sig till särskilda grunder godkänns.

Enligt föreslagna 3 mom. 1 punkten kan som särskild grund vara barnets bästa då ett barn bor i samma hushåll som sökanden. Enligt specialmotiveringen kan man beakta olika faktorer som påverkar barnets bästa och som talar för att familjen ska bo kvar i den nuvarande bostaden. Som exempel lyfter man fram att barnet inte ska behöva byta skola eller plats för småbarnspedagogik och barnets stödnätverk.

Enligt propositionen (s. 16) bibehålls tillämpningen på denna punkt så gott som oförändrad. Utskottet framhåller i likhet med grundlagsutskottet (stycke 9) att bestämmelsen måste tolkas med respekt för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna och särskilt med beaktande av barnets bästa enligt artikel 3 i konventionen om barnets rättigheter. Barnets bästa ska alltså beaktas också vid bedömningen av om det föreligger andra särskilda grunder än de som avses i punkt 1. Utskottet anser det viktigt att bevaka vilka konsekvenser bestämmelserna om godkännande av boendeutgifter har för livet för barn och barnfamiljer som får utkomststöd. Sakkunniga har framfört att ofta återkommande flyttningar i sig är en faktor som försämrar barnens välbefinnande.

Enligt 2 punkten är en särskild grund det behov av extrautrymme som föranleds av särskild vård av sökanden eller sökandens familjemedlem eller av sökandens eller familjemedlemmens funktionsnedsättning, eller ändringar som gjorts i bostaden med anledning av funktionsnedsättning.

Enligt 3 punkten är en särskild grund det behov av bostadsutrymme som föranleds av tillgodo-seendet av ett barns umgängesrätt enligt ett avtal som fastställts av ett kommunalt organ eller ett välfärdsområde, eller genom ett domstolsbeslut samt behov av bostadsutrymme som föranleds av ordnandet av umgänge med ett barn som placerats utom hemmet eller omhändertagits med stöd av barnskyddslagen (417/2007). Utskottet betonar den princip som nämns i specialmotiveringen (s. 23), nämligen att de situationer där barnets boende har ordnats som växelvist boende ska beaktas. Avsikten är inte att ändra etablerad tillämpningspraxis i fråga om barn i växelvist boende. Vid tillämpningen av bestämmelsen ska dessutom barnets bästa beaktas särskilt.

I 4 punkten anges som särskild grund sökandens eller dennas familjemedlems svaga hälsotillstånd, av någon annan orsak nedsatta funktionsförmåga eller ålder över 80 år. I specialmotiveringen (s. 23) har åldersgränsen motiverats med att forskning visar att funktionsförmågan hos äldre personer ofta försvagas kraftigt uttryckligen efter 80 års ålder. Utskottet anser att en hög ålder i sig är en motiverad särskild grund för att beakta boendeutgifter som överskrider boendenormen, men anser det inte ändamålsenligt att på lagnivå föreskriva om en ovillkorlig åldersgräns. Utskottet föreslår därför att bestämmelsen ändras på det sätt som närmare beskrivs nedan i detaljmotiveringen genom att hänvisa till hög ålder. Allmäntillståndet kan av individuellt betingade skäl försämrans redan före 80 års ålder. Dessutom kan en exakt angiven åldersgräns visa sig vara alltför absolut också för den efterlevande maken eller maken, om en make eller maka som fyllt 80 år avlider och den efterlevande är äldre men något under 80 år.

Enligt 5 punkten är en grund att sökanden bor i en bostad som omfattas av boendeservice som ordnas av välfärdsområdet.

## Betänkande ShUB 13/2023 rd

Enligt 6 punkten kan en särskild grund också vara någon annan med 1—5 punkten jämförbar grundad anledning. Utskottet anser det vara nödvändigt att man i den tämligen detaljerade förteckningen över särskilda grunder också lämnar rum för prövning i enskilda fall. Utskottet noterar dock att motiveringens exempelfall endast gäller relativt svåra situationer som ofta också förutsätter samarbete med socialvården. Å andra sidan sägs det i motiven att det också kan finnas andra exceptionella livssituationer där det inte är skäligt att förutsätta att sökanden ska skaffa en ny bostad. Utskottet tolkar motiveringen så att det inte är ett absolut krav att begära ett utlåtande av socialvården.

Enligt grundlagsutskottets uppfattning (stycke 12) kan den föreslagna regleringen åtminstone i enskilda fall leda till en oskälig situation för den sökande. Det kan enligt grundlagsutskottet också bli så att undantagsgrunderna i det föreslagna 7 a § 3 mom. inte blir tillämpliga på omständigheter som hänför sig exempelvis till sysselsättning eller en särskild livssituation och som gör det oskäligt att flytta från orten.

Social- och hälsovårdsutskottet betonar att Folkpensionsanstalten, trots den preciserade regleringen om boendeutgifter, är skyldig att vid beviljande av grundläggande utkomststöd och bedömning av vilka boendeutgifter som kan godkännas göra en till socialvården anknuten individuell prövning som grundar sig på klientens förhållanden och stödbehov.

För att förhindra sådana oskäliga situationer i enskilda fall som bland annat grundlagsutskottet identifierat konstaterar utskottet att man vid tolkningen av 6 punkten bör tillämpa den individuella skälighetsprövning som hör till utkomststödet. Därför kan också en situation där sökandens livssituation inte kräver utredning av socialvården, men flyttningen annars kan anses oskälig utgöra en med 1—5 punkten jämförbar grundad anledning. Det kan enligt utskottet till exempel vara fråga om ett stabilt anställningsförhållande, i det fall att den sökande måste säga upp sig om han eller hon flyttar från orten och bedöms ha svårt att få nytt arbete, tryggande av boendet för en person som behöver krävande stöd för övergången till vuxenlivet eller eftervård inom barnskyddet, ordnande av vårdansvaret för en närstående som är beroende av personen eller flera kumulativa faktorer som hänför sig till personens livssituation och som sammantaget gör situationen så svår att det inte är skäligt att förutsätta flyttning.

Utskottet betonar också att man vid verkställigheten av lagen måste beakta att alla klienter inte kan lägga fram behövliga särskilda grunder på grund av nedsatt funktionsförmåga, bristande skriv- och läskunnighet eller någon annan motsvarande orsak. Folkpensionsanstalten ska därför vid behov också på eget initiativ ta en aktiv roll i utredningen av om det finns särskilda grunder och hjälpa sökanden att lämna utredningar.

### *Skyldighet att skaffa en förmånligare bostad inom en tidsfrist*

I 7 a § 4 mom. i lagen om utkomststöd föreslås bestämmelser om anskaffning av en förmånligare bostad och en tidsfrist för detta. Om boendeutgifterna för den som ansöker om utkomststöd överstiger det belopp som kan anses behövligt i sökandens boendekommun enligt 2 mom., ska sökanden enligt förslaget anvisas att skaffa en förmånligare bostad. Sökanden ska ges en tidsfrist på tre månader att skaffa sig en förmånligare bostad. Folkpensionsanstalten ska under denna tid beakta stödmottagarens boendeutgifter till deras fulla belopp.



## Betänkande ShUB 13/2023 rd

Tidsfristen kan enligt bestämmelsen förlängas av grundad anledning. Enligt specialmotiveringen är det närmast yttre faktorer som kan utgöra en sådan grundad anledning, till exempel en allvarlig kris som orsakar en plötslig förändring i livet, såsom en närståendes död som det tar tid att anpassa sig till, eller om sökanden trots aktiva försök inte har lyckats hitta en förmånligare bostad i sin boendekommun och ingen sådan bostad har kunnat erbjudas sökanden inom tidsfristen på tre månader.

Enligt propositionen ska Folkpensionsanstalten dessutom vid behov anvisa sökanden att ta kontakt med kommunen för att reda ut bostadsfrågan. Enligt specialmotiveringen (s. 24) kan sökanden i praktiken anvisas till boenderådgivningen i kommunerna och vid behov också till socialvården i välfärdsområdet, om han eller hon enligt Folkpensionsanstaltens bedömning inte klarar av att förstå varför han eller hon behöver skaffa sig en förmånligare bostad samt om ett godkännande av boendeutgifterna till behövt belopp i stället för till fullt belopp med tanke på klientens helhetssituation så gott som omedelbart skulle leda till obetalda hyror.

Social- och hälsovårdsutskottet konstaterar att tidsfristen på tre månader för att hitta en förmånligare bostad kan vara krävande i synnerhet i kommuner där läget på hyresmarknaden har skärpts. Bland dem som får utkomststöd finns också personer som befinner sig i en svår livssituation och för vilka exempelvis en anteckning om kreditstörning kan försämra möjligheten att få en förmånligare bostad i synnerhet på den privata hyresmarknaden. Därför är det i praktiken i många fall möjligt att få en bostad med rimlig hyra endast i statligt stödda bostäder, det vill säga i en så kallad ARA-bostad, som tillämpar en prioriteringsordning. Särskilt i huvudstadsregionen och andra större städer är det på grund av det stora antalet sökande svårt att hitta offentligt producerade hyresbostäder till rimligt pris. Ett hushåll som ansöker om ARA-bostad kan på grund av för stora boendekostnader tvingas köa länge för en bostad, eftersom bostäderna i första hand tilldelas dem som har ett mer brådskande behov av bostad.

Också grundlagsutskottet konstaterar i sitt utlåtande (stycke 14) att motiveringen till både tidsfristen och förlängningen av tidsfristen i propositionen tyder på att tidsfristen har en väsentlig betydelse för sökandens möjlighet att anpassa sig till förändringen. Det är fråga om omständigheter som påverkar sökandens rättigheter och skyldigheter och om vilka det också med tanke på principen om förvaltningens lagbundenhet enligt 2 § 3 mom. i grundlagen bör föreskrivas i lag. Grundlagsutskottet anser att det i lagen bör föreskrivas mer exakt om förutsättningarna för förlängning av tidsfristen exempelvis utifrån de kriterier som nämns i motiveringen. Prövningen av huruvida tidsfristen kan förlängas bör dessutom vara en rättslig prövning.

Förlängningen av tidsfristen gäller i princip situationer där sökanden inte har bedömts ha någon sådan särskild grund för sitt boendebeslut som avses i 3 mom., men behöver extra tid för att skaffa en förmånligare bostad. Social- och hälsovårdsutskottet föreslår att bestämmelsen preciseras på det sätt som beskrivs nedan i detaljmotiveringen så att tidsfristen förlängs, om sökanden drabbats av en allvarlig övergående krissituation eller trots aktivt sökande har svårt att hitta en förmånligare bostad inom utsatt tid eller av någon annan grundad anledning. Utskottet betonar den princip som konstateras i specialmotiveringen (s. 24), nämligen att tidsfristen måste förlängas om sökanden trots försök inte har lyckats hitta en förmånligare bostad och ingen sådan bostad har kunnat erbjudas sökanden inom tidsfristen på tre månader.

## Betänkande ShUB 13/2023 rd

Enligt propositionen ska Folkpensionsanstalten dessutom vid behov anvisa sökanden att ta kontakt med kommunen för att reda ut bostadsfrågan. Enligt propositionen väntas efterfrågan på tjänster och behovet av såväl kommunernas boenderådgivning som välfärdsområdenas socialarbete öka bland dem som ansöker om utkomststöd. Utskottet välkomnar att kommunerna och välfärdsområdena enligt regeringsprogrammet (s. 77) åläggs att tillsammans med kommunernas hyreshusbolag och den privata sektorn utveckla förmånliga boendetjänster och boenderådgivning för klienter inom utkomststödet. Utskottet noterar dock att avsikten enligt regeringsprogrammet (s. 133) samtidigt är att halvera anslaget för understödet för boenderådgivning. Utskottet anser att tillräckliga resurser måste tryggas för boenderådgivning för dem som ansöker om utkomststöd, så att de har möjlighet att hitta en förmånligare bostad när bestämmelserna om boendeutgifterna för utkomststödet skärps.

Sakkunniga har också påpekat att det enligt regeringsprogrammet (s. 131) är meningen att minska produktionen av ARA-bostäder samtidigt som mottagarna av utkomststöd anvisas till förmånligare bostäder. En minskning av ARA-produktionen kan under de kommande åren ytterligare försämra stödtagarnas möjligheter att faktiskt hitta en bostad som är förmånligare än för närvarande. Att stödtagare flyttar till förmånligare bostäder kan dessutom leda till att vissa områden får ett kraftigare inslag av låginkomsttagare, det vill säga stärker den geografiska segregeringen av befolkningsstrukturen enligt inkomstnivå, särskilt i de stora städerna. Utskottet ser det som nödvändigt att utreda vilka konsekvenser bestämmelserna om ändring av boendeutgifterna inom utkomststödet har för utkomststödtagarnas boende och bostadsmarknaden.

Enligt propositionen (s. 19) ökar de föreslagna ändringarna sannolikt också utkomststödtagarnas ekonomiska problem och skuldsättning, när den andel av hyran som klienterna ska betala själva ökar. Enligt propositionen kan också antalet vräkningar som görs på grund av obetalda hyror öka. De tillspetsade ekonomiska problemen och det möjligen ökande behovet av kompletterande utkomststöd ökar också behovet av och kostnaderna för socialt arbete i välfärdsområdena. Propositionen kan (RP, s. 16) i viss mån leda till ett behov av mer socialvårdspersonal i välfärdsområdena. Enligt propositionen är det dock svårt att i detta skede uppskatta hur mycket tilläggsfinansiering det kommer att behövas. Utskottet anser det viktigt att bevaka hur stora kostnader propositionen medför för välfärdsområdena. I enlighet med finansieringsmodellen för välfärdsområdena ska tilläggskostnader beaktas i kostnadsunderlaget vid efterhandsjusteringen av finansieringen.

### *Sammantagna konsekvenser och uppföljning*

Social- och hälsovårdsutskottet fäster i likhet med grundlagsutskottet (stycke 17) uppmärksamhet vid att regeringen inte bedömer de sammantagna konsekvenserna av den nu aktuella ändringen av utkomststödet och de ändringar som gäller andra förmåner och som avses träda i kraft samtidigt, såsom nedskärningar i det allmänna bostadsbidraget (RP 74/2023 rd) och utkomstskyddet för arbetslösa (RP 73/2023 rd) samt indexfrysningarna (RP 75/2023 rd). En sådan bedömning ingår inte heller i social- och hälsovårdsministeriets publikation om bedömning av de sammantagna konsekvenserna av ändringarna i social trygghet 2024 (Vuoden 2024 sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutusten arviointi, social- och hälsovårdsministeriet 2023, sammanfattning på svenska).

## Betänkande ShUB 13/2023 rd

Enligt bedömningen beräknas utgifterna för utkomststödet öka med cirka 20—30 procent till följd av nedskärningarna i andra förmåner. Detta höjer sannolikt också antalet hushåll som berörs av den aktuella ändringen av utkomststödet jämfört med propositionens uppskattning av antalet hushåll. Sakkunniga har framfört att utkomststödet kan bli den huvudsakliga stödformen för boendeutgifter i synnerhet för personer som bor i ägarbostäder, eftersom det i förslaget till ändring av bostadsbidraget har föreslagits att rätten till allmänt bostadsbidrag för ägarbostäder slopas. Dessutom minskar beloppet av det allmänna bostadsbidraget för hyresbostäder på grund av nedskärningarna i bostadsbidraget, vilket ökar utkomststödet betydelse också för dem som bor i en hyresbostad.

Social- och hälsovårdsutskottet instämmer med grundlagsutskottet (stycke 19) i att statsrådet noggrant måste följa propositionens konsekvenser särskilt med avseende på de rättigheter som tryggas i 19 § i grundlagen och vid behov vidta åtgärder för att rätta till de problem som upptäcks. Social- och hälsovårdsutskottet konstaterar utifrån sakkunnigutfrågningen att den föreslagna regleringen kan ha ovan beskrivna konsekvenser för ställningen och försörjningen för dem som ansöker om utkomststöd, för bostadsmarknaden, för behovet av kompletterande utkomststöd och för servicebehovet i välfärdsområdena. Enligt propositionsmotiven kommer social- och hälsovårdsministeriet regelbundet att övervaka tillämpningen av bestämmelserna om boendeutgifter i lagen om utkomststöd. Utskottet anser det nödvändigt att regeringen utöver att bevaka tillämpningen av lagen också utreder lagens konsekvenser genom en uppföljande undersökning. (*Utskottets förslag till uttalande*)

### DETALJMOTIVERING

**7 a §. Boendeutgifter.** I 1 mom. föreslås bestämmelser om de boendeutgifter som i det grundläggande utkomststödet ska beaktas till behövligt belopp. Till skillnad från den gällande lagen hänvisas det i 1 mom. 1 punkten inte längre till boendeutgifter enligt lagen om allmänt bostadsbidrag, utan i bestämmelsen uppräknas särskilt de utgifter för hyresbostäder och ägarbostäder som ska beaktas. Utgifter som ska beaktas är hyra för hyresbostad och i fråga om ägarbostad skötselvederlag, extra vederlag, vederlag för tomtlega och den andel av kapital- eller finansieringsvederlaget som används för att täcka ränteutgifterna för bolagslåneandelen, samt månatliga räntor på personliga lån för anskaffning av ägarbostad eller bostadsrätt och i fråga om alla boendeformer bastuavgifter.

Utskottet konstaterar att med hyresbostad avses i bestämmelsen en bostad vars besittning grundar sig på ett hyresavtal enligt lagen om hyra av bostadslägenhet (481/1995). Därför beviljas inte utkomststöd för boende på hotell eller pensionat eller i natthärbärgen eller andra inkvarteringsanläggningar. Bostaden ska lämpa sig för åretruntboende och det ska finnas möjlighet att laga mat samt tvätt- och WC-utrymmen. Utskottet konstaterar för tydlighetens skull att man också i fortsättningen har för avsikt att som boendeutgifter beakta utgifterna för de boendetjänster inom socialvården som välfärdsområdet ordnar (t.ex. gemenskapsboende och missbrukarrehabilitering). I dessa fall förutsätter beaktandet av boendeutgifterna inte något hyresavtal enligt lagen om hyra av bostadslägenhet, utan som utgift kan beaktas boendets andel av klientavgiften.

## Betänkande ShUB 13/2023 rd

Enligt 1 mom. 2 punkten beaktas som boendeutgifter nödvändiga underhållsutgifter för andra ägarbostäder än ägarbostäder i bolagsform. Utskottet konstaterar för tydlighetens skull att med nödvändiga underhållsutgifter för andra ägarbostäder än ägarbostäder i bolagsform avses utgifter för boende i egnahemshus i enlighet med Folkpensionsanstaltens etablerade tillämpningspraxis. Sådana är t.ex. avgifter för avloppsvatten och dagvatten, kostnader för renhållning, räntor på personligt bostads- eller renoveringslån, tomtarrende och fastighetsskatt.

Enligt 1 mom. 7 punkten beaktas som boendeutgifter nödvändiga utgifter som hänför sig till inflyttning i en sådan bostad i fråga om vilken utgifterna överensstämmer med 2 och 3 mom. Med utgifter i samband med inflyttning i bostaden avses bland annat garantihyra och utgifter för transport av bostadslösöre (se RP 358/2014 rd, s. 33). Sakkunniga har lyft fram att den föreslagna ordalydelsen i propositionen hindrar beviljande av stöd för garantihyra, om klienten inte lyckas hitta en bostad som motsvarar boendenormen men inte uppfyller kriterierna för de särskilda grunder som avses i 3 mom.

Utskottet föreslår att paragrafens ordalydelse förtydligas genom strykning av omnämmandet av att utgifterna för inflyttningen ska gälla en bostad i fråga om vilken utgifterna överensstämmer med 2 och 3 mom. I och med ändringen kan Folkpensionsanstalten överväga att bevilja stöd för garantihyra. Kostnaderna för garantihyra kan anses skäligen om de högst i ringa mån överstiger boendenormen i bostadskommunen.

Utskottet betonar dock att enligt ordalydelsen i punkten beaktas som boendeutgifter fortfarande endast nödvändiga utgifter som hänför sig till inflyttningen. Med nödvändighet avses att flyttningen är motiverad och att utgifterna är skäligen. Flyttkostnaderna kan anses motiverade om flyttningen sker till en bostad i fråga om vilken utgifterna överensstämmer med 2 och 3 mom. Flyttning till en bostad vars hyreskostnader överstiger boendenormen leder till att boendeutgifterna godkänns endast till det belopp som motsvarar boendenormen. Avsikten med regleringen är dock inte att förhindra beviljande av stöd för en garantihyra som erläggs endast en gång, i det fall att garantihyran endast i ringa mån överstiger boendestandarden.

Dessutom föreslår utskottet att 7 punkten ändras så att avgiften för parkeringsplats för en person med nedsatt rörlighet beaktas som boendeutgift. Behovet kan påvisas till exempel genom ett parkeringstillstånd för personer med funktionsnedsättning. Folkpensionsanstalten har i sin tillämpningspraxis beaktat avgiften för parkeringsplats, om klienten har en hälsorelaterad grund, vilket innebär att den föreslagna ändringen motsvarar nuvarande tillämpningspraxis.

Enligt paragrafens 2 mom. ska bestämmelser om det behövliga beloppet av sökandens boendeutgifter enligt 1 mom. 1—3 punkten utfärdas genom förordning av statsrådet. Utskottet föreslår att bemyndigandet att utfärda förordning preciseras på det sätt som grundlagsutskottet föreslår i sin anmärkning om lagstiftningsordningen. Det ska tydligare framgå att boendeutgifterna fastställs kommunvis och att de är beroende av familjens storlek samt att boendeutgifterna baserar sig på de genomsnittliga boendeutgifterna för dem som får utkomststöd och dem som får allmänt bostadsbidrag. Utskottet föreslår också att det föreskrivs att boendeutgifterna ska justeras minst en gång per år genom förordning av statsrådet. Vid justeringen beaktas förändringen i de genomsnittliga boendeutgifterna för mottagare av utkomststöd och mottagare av allmänt bostadsbidrag. För att boendeutgifterna så väl som möjligt ska motsvara den reella situationen för boendeutgifterna i

## Betänkande ShUB 13/2023 rd

kommunerna, ska boendeutgifterna justeras också oftare än en gång per år, om det konstateras en betydande förändring i de boendeutgifter som mottagare av utkomststöd och mottagare av allmänt bostadsbidrag uppgett för Folkpensionsanstalten.

Om sökanden har en särskild grund för att bo i den bostad för vars boendeutgifter sökanden ansöker om utkomststöd, kan enligt paragrafens 3 mom. boendeutgifterna beaktas till fullt belopp den tid den särskilda grunden föreligger. Enligt grundlagsutskottets anmärkning om lagstiftningsordningen ska beaktandet av grunderna enligt 1—6 punkten utgöra rättsligt bunden prövning. Utskottet föreslår att det inledande stycket i momentet ändras så att uttrycket ”kan beaktas”, som hänсыftar till ändamålsenlighetsprövning, ändras till ”ska beaktas”. Dessutom föreslår utskottet att det inledande stycket i momentet preciseras på motsvarande sätt som i specialmotiveringen (s. 21) så att endast boendeutgifter som hänför sig till den särskilda grunden beaktas. Avsikten är inte att med stöd av bestämmelsen godkänna boendeutgifter som inte hänför sig till den särskilda grunden. Giltighetstiden för den särskilda grunden och sökandens situation ska följas.

I bestämmelsen hänför sig de särskilda grunderna exempelvis till barnets bästa, om det bor ett barn i samma hushåll som sökanden (1 punkten). Utskottet framhåller att bestämmelsen i 3 mom. måste tolkas med respekt för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna och särskilt med beaktande av barnets bästa enligt artikel 3 i konventionen om barnets rättigheter.

Barnets bästa ska beaktas också vid tillämpningen av 7 a § 3 mom. 3 punkten i fråga om barn som placerats utanför hemmet. Punkten gäller som särskild grund boendeutgifter till följd av ett behov av bostadsutrymme som föranleds av tillgodoseendet av ett barns umgängesrätt eller av ordnandet av umgänge med ett barn som placerats utom hemmet eller omhändertagits med stöd av barnskyddslagen. Utskottet understryker dessutom för tydlighetens skull att avsikten inte är att ändra etablerad tillämpningspraxis i fråga om barn i växelvist boende.

Enligt momentets 4 punkt är en särskild grund sökandens eller dennas familjemedlems svaga hälsotillstånd, av någon annan orsak nedsatta funktionsförmåga eller ålder över 80 år. Utskottet föreslår att den exakta åldersgränsen i bestämmelsen slopas och ersätts med hög ålder. Den exakta åldersgränsen kan på det sätt som beskrivs ovan i de allmänna övervägandena visa sig vara för absolut, eftersom åldrandet är individuellt. Med äldre avses en person som är cirka 80 år, men åldersgränsen är inte absolut och till exempel kan den efterlevande makens situation beaktas.

I 4 mom. föreskrivs det om sökandens skyldighet att skaffa sig en förmånligare bostad. Sökanden ska ges en tidsfrist på tre månader för att skaffa sig en förmånligare bostad. Tidsfristen kan enligt bestämmelsen förlängas av grundad anledning. Utskottet föreslår med anledning av grundlagsutskottets utlåtande att bestämmelsen preciseras så att prövningen av en förlängning av tidsfristen ska utgöra rättsligt bunden prövning och att tidsfristen ska förlängas, om sökanden har drabbats av en allvarlig övergående krissituation eller trots aktivt sökande har särskilda svårigheter att hitta en förmånligare bostad eller har någon annan grundad anledning. Utskottet betonar att Folkpensionsanstalten alltid har möjlighet att begära tilläggsutredning, om boendeutgiften verkar exceptionellt stor eller om det finns någon annan oklarhet i fråga om grunden för utgiften. Det anknyter till att utkomststödet beviljas i sista hand och att sökanden enligt 17 § har omfattande

## Betänkande ShUB 13/2023 rd

skyldighet att lämna uppgifter och anmälningsskyldighet. Om de uppgifter som är nödvändiga för behandlingen av ärendet inte fås, kan ansökan rentav avslås i fråga om vissa utgifter.

### FÖRSLAG TILL BESLUT

Social- och hälsovårdsutskottets förslag till beslut:

*Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 58/2023 rd med ändringar. (Utskottets ändringsförslag)*

*Riksdagen godkänner ett uttalande. (Utskottets förslag till uttalande)*

### Utskottets ändringsförslag

## Lag

### om ändring av 7 a § i lagen om utkomststöd

I enlighet med riksdagens beslut  
*ändras* i lagen om utkomststöd (1412/1997) 7 a §, sådan den lyder i lag 1023/2022, som följer:

#### 7 a §

#### *Boendeutgifter*

Som övriga grundutgifter beaktas till behövligt belopp följande boendeutgifter:

- 1) hyra för hyresbostad och i fråga om ägarbostad skötselvederlag, extra vederlag, vederlag för tomtlega och den andel av kapital- eller finansieringsvederlaget som används för att täcka ränteutgifterna för bolagslåneandelen, samt månatliga räntor på personliga lån för anskaffning av ägarbostad eller bostadsrätt och i fråga om alla boendeformer bastuavgifter,
- 2) nödvändiga underhållsutgifter för andra ägarbostäder än ägarbostäder i bolagsform,
- 3) uppvärmningskostnader,
- 4) utgifter för hushållselektricitet,
- 5) hemförsäkringspremier,
- 6) separat betalda vattenavgifter,
- 7) nödvändiga utgifter som hänför sig till inflyttning i en ~~sådan bostad i fråga om vilken utgifterna överensstämmer med 2 och 3 mom~~ och avgift för parkeringsplats för personer med nedsatt rörlighet.

Bestämmelser om det behövliga beloppet av sökandens boendeutgifter som avses i 1 –3 mom. utfärdas genom förordning av statsrådet. Boendeutgifterna fastställs på grundval av den ort där bostaden är belägen och familjens storlek. Boendeutgifterna grundar sig på de genomsnittliga boendeutgifterna för mottagarna av utkomststöd och mottagarna av allmänt bostadsbidrag enligt

## Betänkande ShUB 13/2023 rd

lagen om allmänt bostadsbidrag (938/2014). Genom förordning av statsrådet justeras bostadsutgifterna minst en gång per år i samma mån som förändringen i de genomsnittliga bostadsutgifterna för mottagarna av utkomststöd och mottagarna av allmänt bostadsbidrag.

Om sökanden har en särskild grund för att bo i den bostad för vars boendegifter sökanden ansöker om utkomststöd, ska de boendegifterna som hänför sig till den särskilda grunden beaktas till fullt belopp den tid den särskilda grunden föreligger. Sådana särskilda grunder är

- 1) barnets bästa, om det bor ett barn i samma hushåll som sökanden,
- 2) behov av extrautrymme som föranleds av särskild vård av sökanden eller sökandens familjemedlem eller av sökandens eller familjemedlemmens funktionsnedsättning, eller ändringar som gjorts i bostaden i enlighet med lagen om service och stöd på grund av handikapp (380/1987),
- 3) behov av bostadsutrymme som föranleds av tillgodoseendet av ett barns umgängesrätt enligt ett avtal som fastställts av ett kommunalt organ eller ett välfärdsområde, eller genom ett domstolsbeslut samt behov av bostadsutrymme som föranleds av ordnandet av umgänge med ett barn som placerats utom hemmet eller omhändertagits med stöd av barnskyddslagen (417/2007),
- 4) sökandens eller dennas familjemedlems svaga hälsotillstånd, av någon annan orsak nedsatta funktionsförmåga eller höga ålder över 80 år,
- 5) att sökanden bor i en bostad som omfattas av boendeservice som ordnas av välfärdsområdet, eller
- 6) någon annan med 1–5 punkten jämförbar grundad anledning.

Om boendegifterna för den som ansöker om utkomststöd överskrider det behövliga belopp som med stöd av 2 mom. fastställts för sökandens boendekommun, och det inte är fråga om en i 3 mom. avsedd situation, ska sökanden anvisas att skaffa en förmånligare bostad. Dessutom ska Folkpensionsanstalten vid behov anvisa sökanden att ta kontakt med kommunen för att reda ut bostadsfrågan. Sökanden ska ges en tidsfrist på tre månader att skaffa sig en förmånligare bostad. Folkpensionsanstalten ska under denna tid beakta stödmottagarens boendegifter till deras fulla belopp. Tidsfristen ska förlängas om den sökande har drabbats av en allvarlig övergående krissituation eller trots aktivt sökande har särskilda svårigheter att hitta en förmånligare bostad eller om det föreligger någon annan grundad anledning. Efter utgången av tidsfristen godkänns som sökandens boendegifter det belopp som med stöd av 2 mom. fastställts som behövligt i sökandens boendekommun. Bestämmelserna i detta moment gäller inte en sådan sökande av utkomststöd som redan tidigare i fråga om samma bostadsbehov har fått en anvisning och en tidsfrist för skaffande av en förmånligare bostad.

---

Denna lag träder i kraft den 20 .

På ansökningar om utkomststöd som gäller tiden före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

---

### ***Utskottets förslag till uttalande***

*Riksdagen förutsätter att statsrådet följer vilka konsekvenser bestämmelserna om boendegifter i lagen om utkomststöd har för rättigheterna, ställningen och försörjningen för*

## Betänkande ShUB 13/2023 rd

*dem som ansöker om utkomststöd och deras barn, bostadsmarknaden samt servicebehovet inom och kostnaderna för välfärdsområdena.*

Helsingfors 29.11.2023

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Krista Kiuru sd  
vice ordförande Mia Laiho saml  
medlem Li Andersson vänst  
medlem Kim Berg sd  
medlem Bella Forsgrén gröna  
medlem Hanna-Leena Mattila cent  
medlem Ville Merinen sd  
medlem Ilmari Nurminen sd  
medlem Anne Rintamäki saf  
medlem Päivi Räsänen kd  
medlem Pia Sillanpää saf  
medlem Oskari Valtola saml  
medlem Henrik Wickström sv  
medlem Ville Väyrynen saml  
ersättare Pekka Aittakumpu cent (delvis)  
ersättare Mari Kaunistola saml (delvis)  
ersättare Jari Koskela saf (delvis)  
ersättare Milla Lahdenperä saml  
ersättare Laura Meriluoto vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Sanna Pekkarinen.



**Betänkande ShUB 13/2023 rd**  
**Reservation 1 /cent**

**Reservation 1**

**Motivering**

Syftet med propositionen är att förtydliga godkännandet av boendeutgifter genom att föreskriva om dem i lagen om utkomststöd och i den förordning om boendeutgifter som utfärdas med stöd av den. Detta mål kan stödjas.

Finlands framgång har grundat sig på att vi tagit hand om var och en. Regeringen Orpos metoder för att genomföra betydande reformer strider mot god lagstiftningssed. De propositioner genom vilka den sociala tryggheten försvagas avsevärt har beretts snabbt i separata lagförslag och remisstiderna har varit exceptionellt korta. Vid sidan av ett flertal instanser som gett utlåtanden om lagutkastet anser både justitiekanslern och ordföranden för rådet för bedömning av lagstiftningen att korta remisstider är ett problem.

Bedömningen av de sammantagna konsekvenserna av olika lagförslag har varit bristfällig. Social- och hälsovårdsministeriets bedömning av de sammantagna konsekvenserna av den sociala tryggheten blev klar först när regeringen vid budgetförhandlingarna faktiskt redan hade fattat beslut om budgeten. Den nu aktuella propositionen och propositionen med förslag till lag om ändring av lagen om Folkpensionsanstaltens rehabiliteringsförmåner och rehabiliteringspenningförmåner (RP 60/2023 rd) behandlades inte alls i bedömningen av de sammantagna konsekvenserna. I fråga om dessa propositioner saknas därför bedömningen av de sammantagna konsekvenserna helt och hållet.

Enligt den ovannämnda bedömningen av de sammantagna konsekvenserna kommer regeringens andra lagändringar att öka inkomstskillnaderna och leda till fler hushåll med låga inkomster. De hushåll som redan har låga inkomster får det än värre. I de yttranden som lämnats till utskottet har det bedömts att de sammantagna konsekvenserna av olika propositioner leder till ökade utgifter för utkomststödet. Den här propositionen bedöms öka behovet av och kostnaderna för förebyggande och kompletterande utkomststöd, som välfärdsområdena ansvarar för.

Regeringen har inte gjort någon samlad bedömning av hur den anpassning av utgifterna och de nedskärningar av förmånerna som föreskrivs genom olika lagändringar kommer att drabba olika områden och samma grupper av människor. Regeringen har exempelvis inte alls låtit göra några beräkningar av hur stor del av nedskärningarna i olika förmåner som drabbar barn och familjer. Enligt propositionen har en fjärdedel av de hushåll som fått utkomststöd minderåriga barn.

Vid sakkunnigutfrågningen uttrycktes oro över hur man i besluten kommer att beakta den individuella situationen i hushållen. Sakkunniga undrar i vilken utsträckning redan utsatta hushåll, av vilka många har en påfrestande livssituation, sjukdomar som försvagar funktionsförmågan eller anteckningar om betalningsstörningar, kommer att hitta en bostad enligt de nya normerna inom den föreskrivna tidsfristen på tre månader. Det har ansetts realistiskt särskilt i huvudstadsregionen och i de största städerna. En del av utkomststödklienterna förväntas efter att lagändringen trätt i kraft i allt högre grad behöva socialt stöd och hjälp av välfärdsområdena, vilket sägs också i

**Betänkande ShUB 13/2023 rd**  
**Reservation 1 /cent**

propositionen. I propositionen bedöms inte de merkostnader som det ökade behovet av klientarbete medför för välfärdsområdena.

Vi föreslår att 3 mom. 6 punkten preciseras så att som särskild grund beaktas också någon annan individuellt betingad grundad anledning än en med 1—5 punkten jämförbar grundad anledning. Då kan boendeutgifterna beaktas till fullt belopp också när personens situation inte kan jämföras med de situationer som avses i 1—5 punkten, om vilka det föreskrivs tämligen detaljerat, men en flyttning av grundad anledning som hänför sig till sökandens individuella situation dock kan anses vara oskälig. Det kan till exempel vara fråga om ett stabilt anställningsförhållande, i det fall att den sökande måste säga upp sig om han eller hon flyttar från orten och bedöms ha svårt att få nytt arbete, tryggnad av boendet för en person som behöver krävande stöd för övergången till vuxenlivet eller eftervård inom barnskyddet, ordnande av vårdansvaret för en närstående som är beroende av personen eller flera kumulativa faktorer som hänför sig till personens livssituation och som sammantaget gör situationen så svår att det inte är skäligt att förutsätta flyttning till annan ort. Med stöd av denna bestämmelse kan också boendeutgifterna bedömas utifrån den individuella skälighetsprövning som hör till det grundläggande utkomststödet. Utan en sådan prövning kan tryggandet av boendeutgifterna förutsätta att välfärdsområdena ger kompletterande utkomststöd.

**Förslag**

Vi föreslår

*att riksdagen i övrigt godkänner lagförslaget enligt betänkandet men 7 a § 3 mom. 6 punkten med ändringar (**Reservationens ändringsförslag**) och*

*att riksdagen godkänner två uttalanden. (**Reservationens förslag till uttalanden**)*

**Reservationens ändringsförslag**

---

7 a §

*Boendeutgifter*

(1 och 2 mom. som i RP)

Om sökanden har en särskild orsak att bo i den bostad för vars boendeutgifter sökanden ansöker om utkomststöd, kan boendeutgifterna beaktas till fullt belopp den tid den särskilda orsaken föreligger. Sådana särskilda grunder är

(1 och 5 punkten som i ShUB)

6) ~~någon annan~~ med 1—5 punkten jämförbar **eller annan till sökandens individuella omständighet anknuten** grundad anledning.

---

**Betänkande ShUB 13/2023 rd**  
**Reservation 1 /cent**

***Reservationens förslag till uttalanden***

*1. Riksdagen förutsätter att regeringen bevakar lagändringens konsekvenser för barn och familjer samt särskilt utsatta hushåll och deras försörjning och lämnar en utredning om detta till social- och hälsovårdsutskottet före utgången av 2025.*

*2. Riksdagen förutsätter att regeringen efter lagens ikraftträdande bevakar förändringarna i utgifterna för det förebyggande och kompletterande utkomststöd som välfärdsområdena har finansieringsansvar för och ökningen av behovet av socialt arbete och vid behov vidtar ändringar för att omedelbart rätta till finansieringen.*

Helsingfors 29.11.2023

Hilkka Kemppi cent  
Hanna-Leena Mattila cent  
Pekka Aittakumpu cent

## Betänkande ShUB 13/2023 rd Reservation 2 /sd, gröna, vänst

### Reservation 2

#### Motivering

Vi stöder inte regeringens proposition om en åtstramning ifråga om de boendeutgifter som godkänns i utkomststödet. Om sökanden inte uppfyller de särskilda grunder som skrivs in i lagen, ges i fortsättningen inte utkomststöd ens för en mindre överskridning av boendenormen i mer än högst 3 månader, under vilken tid sökanden kan flytta till en förmånligare bostad. Propositionen innebär i praktiken en nedskärning i utkomststödet, att situationen för utsatta personer försvåras samt att fattigdomen och försörjningsproblemen ökar. Den tidsfrist på tre månader som föreslås i lagen är i många områden orealistisk, eftersom det är mycket svårt att hitta bostäder till rimligt pris. Situationen är särskilt svår för personer med betalningsstörningar, utmaningar i livshanteringen eller en belastande livssituation. Boendenormen bör därför ligga på en realistisk nivå för att det i varje område över huvud taget ska gå att hitta bostäder som underskrider den.

Av propositionens mål uppnås utifrån utskottets utfrågningar närmast målet att förtydliga beaktandet av boendeutgifterna. Utifrån sakkunnigutfrågningen förblir det osäkert om de besparingar i statsfinanserna och sysselsättningsmål som eftersträvas i propositionen kommer att uppnås. Ändringarna hotar att öka kostnaderna bland annat för välfärdsområdenas kompletterande och förebyggande utkomststöd och för deras sociala arbete. De sociala problemen och antalet vräkningar, utsökningar och anteckningar om betalningsstörningar kan öka i och med att stödet skärps och boendet försvåras. När det gäller sysselsättningen har man i konsekvensberäkningarna inte beaktat att utkomststöds klienterna också i nuläget motiverar sina skäl till att få stöd, när de exempelvis på grund av nedsatt arbetsförmåga eller andra utmaningar inte kan skaffa sig tillräcklig försörjning genom arbete. Att flytta till en billigare bostad kan också innebära att man flyttar till områden där det finns ännu färre jobb och sysselsättningsrelaterade stödåtgärder.

Institutet för hälsa och välfärd har i olika sammanhang föreslagit en mer omfattande utredning av livssituationen för dem som får utkomststöd, varvid olika orsaker till behovet av utkomststöd kan lyftas fram med hjälp av forskningsrön och proportionella och verkningsfulla åtgärder sätts in för att minska behovet av utkomststöd. I stället för att rikta dåligt motiverade nedskärningar mot dem som får utkomststöd bör stödet utvecklas utifrån forskningen. (*Reservationens förslag till uttalande 1*)

#### *Bedömning av de sammantagna konsekvenserna av nedskärningarna*

Vid utskottets sakkunnigutfrågning framfördes det att propositionen har utarbetats utan behövliga konsekvensbedömningar och utan den tillräckligt långa remisstid som god förvaltningssed förutsätter. Enligt flera sakkunniga är bedömningen av propositionens konsekvenser bristfällig bland annat i fråga om barn, unga och barnfamiljer och bedömningen riktas inte i tillräcklig utsträckning till olika barngrupper eller utsatta grupper.

Rådet för bedömning av lagstiftningen konstaterade i sitt yttrande att utkastet till proposition borde ha beskrivit vilka olika människogrupper som särskilt blir föremål för ändringarna. Det förblir enligt rådets yttrande oklart hur ändringarna påverkar till exempel personer som är överskuld-

**Betänkande ShUB 13/2023 rd**  
**Reservation 2 /sd, gröna, vänst**

satta, har anteckningar om betalningsstörning eller andra utmaningar i livshanteringen. Rådet hänvisade också till anvisningen för konsekvensbedömning vid lagberedning, enligt vilken konsekvenserna för hushållens ställning ska granskas enligt målgrupp till exempel när propositionen har en betydande inverkan på målgruppens ekonomiska ställning. Sådana grupper kan till exempel vara mottagare av olika sociala förmåner, såsom arbetslösa arbetssökande, pensionärer och barnfamiljer. Särskild uppmärksamhet bör enligt rådet fästas vid de grupper som har de lägsta inkomsterna och andra utsatta grupper samt vid tillgodoseendet av de ekonomiska och sociala grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Rådet framhåller att konsekvenserna kan vara betydande även om de gäller en mycket begränsad individkrets, om det till exempel är fråga om att trygga den grundläggande försörjningen eller någon annan principiellt viktig rättighet.

Grundlagsutskottet fäster i sitt utlåtande statsrådets uppmärksamhet vid att konsekvensbedömningarna i propositionen är bristfälliga och särskilt vid betydelsen av att bedöma de sammantagna konsekvenserna av de aktuella propositionerna. Rådet för bedömning av lagstiftningen ansåg likaså att man vid bedömningen borde ha beaktat de andra reformer som är under beredning och de samverkande effekter de kan ha särskilt för utsatta grupper. Om konsekvenserna av flera propositioner delvis gäller samma människor, är det också viktigt att bedöma de sammantagna konsekvenserna av åtgärderna.

Också vid utskottets utfrågning ansåg nästan alla sakkunniga att konsekvenserna av de föreslagna nedskärningarna i den sociala tryggheten bör bedömas tillsammans, eftersom sparåtgärderna i stor utsträckning koncentreras till samma människor och hushåll. För att undvika oskäligheter borde man i propositionen ha gjort en heltäckande bedömning av de ändringar som görs i utkomststödet tillsammans med nedskärningarna i utkomstskyddet för arbetslösa och bostadsbidraget. När behandlingen av budgeten för 2024 redan inletts fick riksdagen också tillgång till en promemoria från ministeriet enligt vilken kostnaderna för utkomststödet kommer att öka med uppskattningsvis 25–30 procent på grund av nedskärningarna i de primära förmånerna. Konsekvenserna av den nu aktuella propositionen beaktades dock inte i praktiken i ministeriets promemoria, trots att det i propositionsmotiven hänvisas till promemorian (som då var under beredning). Rådet för bedömning av lagstiftningen fäste i sitt yttrande uppmärksamhet vid att det i social- och hälsovårdsministeriets promemoria om bedömning av de sammantagna konsekvenserna av ändringarna i den sociala tryggheten 2024 saknas en bedömning av de sammantagna konsekvenserna i fråga om de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Också grundlagsutskottet har fäst statsrådets uppmärksamhet vid bristerna i bedömningen av de sammantagna konsekvenserna av de aktuella propositionerna, särskilt i fråga om deras konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna (GrUU 14/2023 rd om bostadsbidraget).

Grundlagsutskottet var särskilt oroat över att nedskärningarna skulle gälla barnfamiljer. I konsekvensbedömningarna har regeringen inte beaktat de sammantagna konsekvenserna av alla nedskärningar som påverkar barn och barnfamiljer. Enligt utredningen är särskilt barnfamiljernas svårigheter att betala hyran, hot om vräkning och den misär som den ökade fattigdomen bland barnfamiljer medför sådana samhälleliga risker som motiverar en fortsatt granskning av de sammantagna konsekvenserna av nedskärningarna i den sociala tryggheten.

**Betänkande ShUB 13/2023 rd**  
**Reservation 2 /sd, gröna, vänst**

Vid utskottets sakkunnigutfrågning konstaterades det också att det inte har gjorts någon heltäckande bedömning av de sammantagna konsekvenserna för det kompletterande och förebyggande utkomststödet eller av välfärdsområdenas behov av tilläggsresurser. I propositionen borde man också ha konkretiserat hur stora kostnader reformen medför för den övriga socialvården och hur detta påverkar de eftersträlvade besparingarna. Också det ökande behovet av kommunal boendegradgivning borde ha beaktats. Utskottet tog också del av en oro över hur den ökande ojämlikheten till följd av de olika nedskärningar i den sociala tryggheten påverkar samhället på lång sikt. Ojämlikhetsutvecklingen ger återverkningar också i kommunerna bland annat i ett ökat servicebehov, och ökar därför trycket också på den kommunala ekonomin.

Oppositionsgrupperna i social- och hälsovårdsutskottet föreslog därför att statsrådet snabbt bör utreda de uppskattade totala konsekvenserna av de försämringar av förmånerna som riksdagen behandlar. De samlade konsekvenserna av nedskärningarna för samma människor och familjer bör utredas och gränserna för skäliga nedskärningar fastställas ur denna synvinkel. I första hand är det fråga om de av regeringen föreslagna nedskärningarna i bostadsbidraget och utkomstskyddet för arbetslösa samt indexfrysningen av sociala trygghetsförmåner i fyra år. Också andra propositioner som har kumulativ effekt på människors försörjning, såsom nedskärningen av utkomststödet och rehabiliteringsstödet och sänkningen av åldersgränsen för eftervård inom barnskyddet, bör beaktas och propositionernas regionala konsekvenser bedömas.

Tyvärre understödde inte utskottets majoritet, som utgörs av regeringspartierna, att denna nödvändiga utredning görs till stöd för utskottets beslutsfattande. (*Reservationens förslag till uttalande 2*)

**Förslag**

Vi föreslår

*att riksdagen förkastar lagförslaget och*

*att riksdagen godkänner två uttalanden. (Reservationens förslag till uttalanden)*

**Reservationens förslag till uttalanden**

*1. Riksdagen förutsätter att regeringen låter göra en omfattande utredning om livssituationen för mottagarna av utkomststöd, varvid olika orsaker till behovet av utkomststöd kan lyftas fram med hjälp av forskningsrön och proportionerliga och verkningsfulla åtgärder sätts in för att minska behovet av utkomststöd. I stället för att rikta dåligt motiverade nedskärningar mot dem som får utkomststöd bör stödet utvecklas utifrån forskningen.*

*2. Riksdagen förutsätter att statsrådet snabbt utreder de uppskattade sammantagna konsekvenserna av de försämringar av förmånerna som behandlas i riksdagen och bedömer konsekvenserna med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. De samlade konsekvenserna av nedskärningarna för samma människor och familjer bör utredas och gränserna för skäliga nedskärningar fastställas ur denna synvinkel.*

**Betänkande ShUB 13/2023 rd**  
**Reservation 2 /sd, gröna, vänst**

Helsingfors 29.11.2023

Ilmari Nurminen sd  
Krista Kiuru sd  
Kim Berg sd  
Ville Merinen sd  
Bella Forsgrén gröna  
Li Andersson vänst