

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSUT- SKOTTETS BETÄNKANDE 17/2002 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om planering av och statsan- del för social- och hälsovården

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 3 april 2002 en proposition med förslag till lag om ändring av lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården (RP 39/2002 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har förvaltningsutskottet lämnat utlåtande (FvUU 14/2002 rd) om ärendet till social- och hälsovårdsutskottet. Utlåtandet ingår som bilaga till detta betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringssekreterare Ritva Kujala, social- och hälsovårdsministeriet
- regeringsråd Arto Luhtala, inrikesministeriet
- överinspektör Matti Pelli, länsstyrelsen i Östra Finlands län
- direktör Esko Hänninen, Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården

- enhetsföreståndare Marjaana Seppänen, Södra Finlands kompetenscentrum inom det sociala området
- verkställande direktör Lasse Rautniemi, Tavastland-Satakunta kompetenscentrum inom det sociala området
- direktör Tarja Kauppila, Östra Finlands kompetenscentrum inom det sociala området
- utvecklingsdirektör Leena Niemi, kompetenscentret inom det sociala området för de Österbottniska landskapen
- professor Petri Kinnunen, Norra Finlands kompetenscentrum inom det sociala området
- kommundirektör Eino Iisakka och social- och hälsovårdsdirektör Hilikka Huusko, Kiiminki kommun
- kommundirektör Leila Pekkanen och service- direktör Reetta Suokonautio-Kuisti, Lehtimäki kommun
- utvecklingschef Jouko Heikkilä, Finlands Kommunförbund
- teknologiexpert Pentti Nummi, Teknologiska utvecklingscentralen TEKES.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås att bestämmelser om genomförande av utvecklingsprojekt inom social- och hälsovården fogas till lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården. Avsikten är att finansieringen av anläggningsprojekt inom ramen för statsandelarna för social- och hälsovården ändras. En betydande andel av de anslag som för närvarande går till byggnadsprojekt och anskaffning av anordningar skall enligt förslaget användas till att stödja utvecklingsprojekt. Kommuner eller samkommuner kan i fortsättningen få statsunderstöd för att genomföra projekt som är nödvändiga för att de skall kunna ordna social- och hälsovård och som stöder utveckling och effektivisering av verksamheten samt nya arbetssätt.

Syftet är att den typ av anläggningsprojekt som för närvarande genomförs inom social- och hälsovården härnäst skall stödjas genom statsunderstöd. I framtiden kommer möjligheterna att få statsunderstöd att vara betydligt mer begränsade än nu. En förutsättning för att en kommun eller en samkommun skall få statsunderstöd för anläggningsprojekt är att den befinner sig i en extra svår ekonomisk situation och att projektet är nödvändigt för att trygga social- och hälsovårdstjänsterna eller för att genomföra ett funktionellt utvecklingsprojekt.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2003. Den gällande lagen tillämpas dock på anläggningsprojekt som fastställs 2003 eller tidigare.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Av de orsaker som nämns i propositionen och på grundval av erhållen utredning finner utskottet förslaget nödvändigt och lämpligt. Utskottet tillstyrker lagförslaget, men anför följande anmärkningar och ändringsförslag.

Regeringens mål att revidera statsandelssystemet för att större resurser skall kunna styras till en utveckling och effektivisering av verksamheten inom social- och hälsovården och till nya arbetssätt, är enligt utskottet en helt riktig prioritering. I samband med reformen 1999 påpekade utskottet att det samtidigt måste tas hänsyn till att investeringarna i byggnader, maskiner och annan liknande fysisk verksamhet är betydande och kan på samma sätt främja utvecklingen av verksamheten inom social- och hälsovården (ShUB 18/1999 rd). Dessutom påpekade utskottet att byggprojekt som stöder utvecklingen av verksamheten inom social- och hälsovården bör kunna få ekonomiska anslag också i andra situationer än i undantagsfall. Dessutom måste det reviderade systemet i tillräckligt stor omfattning ta hänsyn till små kommuner med små resurser för

att service skall kunna tillhandahållas på lika villkor, ansåg social- och hälsovårdsutskottet då.

Projektreglerna i propositionen avviker till exempel från riktlinjerna inom utbildningsförvaltningen, påpekar utskottet. Inom utbildningsförvaltningen skall det fortfarande finnas ett finansieringssystem för anläggningsprojekt inom den grundläggande utbildningen och kommunerna skall fortfarande ha möjlighet att få statsandel för anläggningsprojekt. En arbetsgrupp inom undervisningsministeriet har också föreslagit att statsandelen fortfarande skall vara högst 50 %.

Om projekten delas upp på det sätt som regeringen föreslår i propositionen kan det dels leda till att projekten onödigt mycket delas upp i utvecklings- och anläggningsprojekt, dels resultera i att motiverade anläggningsinvesteringar inte ens i undantagsfall kan göras, om det ekonomiska läget i kommunen inte uppfyller kraven, påpekar utskottet. I propositionen framhålls det att statsunderstödet huvudsakligen skall gå till utvecklingsprojekt och att anläggningsprojekt vissa år eventuellt inte alls får stöd. Detta är enligt utskottet omöjligt. Det måste fortfarande avsättas nödvändiga resurser för anläggningsprojekt

och stöd ges till anläggningsprojekt som uppfyller villkoren.

I sitt utlåtande har förvaltningsutskottet en ingående beskrivning av konsekvenserna av propositionen. Social- och hälsovårdsutskottet hänvisar till synpunkterna i utlåtandet. I likhet med förvaltningsutskottet framhåller social- och hälsovårdsutskottet att adekvata resurser är en viktig fråga för att lagen skall fungera. Social- och hälsovårdsutskottet förutsätter att det noga bevakas hur reformen tillämpas och utfaller och att det i förekommande fall vidtas åtgärder för att undanröja eventuella problem.

Utvecklingsprojekt

Enligt 6 § i lagförslaget kan det i resursförordningen bestämmas att en del av statsunderstödet för utvecklingsprojekt får användas av social- och hälsovårdsministeriet. Den del som social- och hälsovårdsministeriet eventuellt får förfoga över bör vara relativt liten, framhåller social- och hälsovårdsutskottet.

I synnerhet små kommuner har mycket små resurser för planering och utveckling. Därför är det viktigt att dessa kommuner också kan få stöd till planering av utvecklingsprojekt.

I propositionen sägs det att utvecklingsprojekt kan vara förknippade med till exempel inköp av utrustning. Enligt motivtexten får kostnaderna bara utgöra en liten del av de totala kostnaderna för projektet. Utskottet påpekar att en liten del av anläggningskostnaderna i undantagsfall också bör kunna avsättas för kostnaderna för utvecklingsprojekt.

Anläggningsprojekt

När villkoren för anläggningsprojekt stramas åt kan det leda till att kommunerna och samkommunerna använder olämpliga hyreslokaler. Om anslagen för anläggningsprojekt är alltför snävt tilltagna leder det också till att de i allt större utsträckning hyr lokaler.

I 20 § i lagförslaget är finansieringen av anläggningsprojekt villkorad. Statsunderstöd ges ut för anläggningsprojekt om någon annan finansiering av projektet blir särskilt betungande med tanke på kommunens eller samkommunens eko-

nomiska situation och projektet är nödvändigt för att kommunen eller samkommunen skall kunna trygga sin social- och hälsovård. Utskottet påpekar att varken författningstexten eller motiven i propositionen ger någon tydlig definition på anläggningsprojekt. Enligt utskottet tjänar det inte sakens syfte att lagtexten inte tillåter att anläggningsprojekt med stor betydelse för utvecklingen av verksamheten inte kan få stöd när det ekonomiska läget i kommunen eller samkommunen inte uppfyller kraven i lagen. Detta kan vara läget till exempel i kommuner med ett inflyttningsöverskott. De kan ha ekonomiska svårigheter trots att invånarantalet ökar stadigt.

Detaljmotivering

2 a §. Vissa bestämmelser i statsunderstödslagen bör också tillämpas på anläggningsprojekt. Utskottet föreslår därför en teknisk justering.

6 §. Nedan i 20 § föreslår utskottet ett minimibelopp för de totala kostnaderna för anläggningsprojekt. Därför behöver frågan inte regleras i resursförordningen. Utskottet föreslår att 1 mom. 3 punkten upphävs.

19 a §. Utskottet föreslår att begränsningen i 2 mom. stryks. Där föreskrivs att statsunderstöd inte kan ges ut för utvecklingsprojekt om projektet får stöd på grundval av någon annan lag. Utskottet anser att stöd från någon annan källa inte kategoriskt får utgöra ett hinder för att projektet skall få statsunderstöd. Därför föreslår utskottet ett maximibelopp i 19 d §.

19 d §. I motiveringen till lagförslaget sägs det att det inte lönar sig att ge ut stöd till utvecklingsprojekt, där de totala kostnaderna är lägre än 100 000 euro. Utskottet håller med förvaltningsutskottet, som menar att också mindre kommuners projekt och i övrigt småskaliga utvecklingsprojekt kan ha en stor betydelse. Utskottet föreslår ett nytt 2 mom., som lägger fast den lägsta gränsen för de totala kostnaderna vid 50 000 euro. Avsteg från bestämmelsen kan bara göras av särskilda skäl.

Dessutom föreslår utskottet ett nytt 3 mom. som slår fast en gräns för maximibeloppet för statsunderstöd och för understöd med stöd av andra lagar. Gränsen går vid 50 procent av kommunens andel enligt 1 mom. Stöden får inte heller vara högre än de maximibelopp för statsunderstöd eller något annat offentligt stöd som föreskrivs i Europeiska gemenskapens regelverk eller i vår nationella lagstiftning.

19 i §. Utskottet föreslår att inte bara bestämmelserna om återbetalning i statsunderstödslagen tillämpas på utvecklingsprojekt, utan också 29 § 2 mom., som föreskriver om preskription av återbetalningsskyldigheten.

20 §. Utskottet menar att det inte är motiverat att dela upp villkoren för anläggningsprojekt så strikt som det görs i lagförslaget. Finansieringen av anläggningsprojekt behöver inte knytas till kravet att kommunerna skall ha ekonomiska svårigheter genom lagbestämmelser. Därför föreslår utskottet att det stryks i 1 mom. att statsunderstöd kan ges ut för anläggningsprojekt, om någon annan finansiering av projektet med tanke på kommunens eller samkommunens ekonomiska situation skulle bli särskilt betungande. Däremot skall lagen fortfarande föreskriva att ett projekt måste vara nödvändigt för att kommunen eller samkommunen skall kunna trygga sin social- och hälsovård eller för att genomföra ett utvecklingsprojekt avseende verksamheten som avses i 19 a §.

I sitt utlåtande påpekar förvaltningsutskottet att anläggningsprojekt snarare definieras i motivtexten än i lag. Inte heller motivtexten är tydlig när det gäller gränsdragningen uttryckt i belopp mellan anläggningsprojekt enligt 20 § och anläggningsprojekt enligt 21 § 2 mom., påpekar förvaltningsutskottet. Gränserna för anläggningsprojekt finns inte inskrivna i lag utan har funnits i den riksomfattande planen och senare i resursförordningen. På senare år har gränserna inte ändrats förutom en anpassning till ändringar i moms. För tydlighetens skull föreslår social- och hälsovårdsutskottet att 300 000 euro

skrivs in i lagen som en minimigräns för de totala kostnaderna vid anläggningsprojekt.

21 §. Regeringen föreslår att bl.a. fukt- och mögelskador inte skall omfattas av stödet. Detta kan i värsta fall få orimliga följder för kommuner, samkommuner och medborgare, påpekar förvaltningsutskottet. Social- och hälsovårdsutskottet föreslår att begränsningen i 1 mom. stryks när det gäller formuleringen att reparationer och underhållsarbeten som beror på planerings- och konstruktionsfel inte anses vara anläggningsprojekt. Länsstyrelsen kan från fall till fall bedöma om omständigheterna är sådana att projektet uppfyller kriterierna för anläggningsprojekt. Dessutom föreslår utskottet en språklig korrigering i 1 mom.

Vidare föreslår utskottet att hänvisningen till resursförordningen i 2 mom. ändras till en hänvisning till 20 §, eftersom det ovan i 20 § föreslås att minimibeloppet för de totala kostnaderna för anläggningsprojekt tas in i lagen.

27 §. Enligt lagförslaget tillämpas de bestämmelser som gäller vid tidpunkten för den ändrade lagens ikraftträdande på anläggningsprojekt som fastställts innan den föreliggande lagen träder i kraft och på anläggningsprojekt som fastställs 2003.

Lagen ändrades 1999 (1279/1999). I 2 mom. i ikraftträdelsebestämmelsen föreskrivs att det för anläggningsprojekt som fastställs innan lagen träder i i kraft och för sådana små projekt som avses i 22 § 2 mom. och som fastställs 2002 och 2003 betalas statsandel enligt de bestämmelser som gäller då lagen träder i kraft. Innan lagändringen trädde i kraft uppgick statsandelen till 25—50 procent och räknade enligt 7 § lagen om statsandelar till kommunerna ut på grundval av den utjämnade kalkylerade skatteinkomsten (utjämnad skatteinkomst) per invånare.

Utskottet föreslår att statsandelen för anläggningsprojekt fortfarande skall vara 25—50 procent och räknas ut enligt den utjämnade skatteinkomsten. För närvarande finns det inga säkra uppgifter om när den stora reformen av statsandelarna blir aktuell. Därför anser utskottet att

ändringen i 27 § skall vara permanent och ändrar vid behov lagen på denna punkt när innebörden av statsandelsreformen blir klar.

30 §. Lagförslaget nämner dröjsmålsränta och hänvisar till 4 § 3 mom. i räntelagen. På grund av utskottets ändringar i 2 a § och 32 § är hänvisningen onödig och utskottet föreslår att den stryks i 3 mom. Dessutom föreslår utskottet att 3 mom. skall hänvisa till räntan i 24 § i statsunderstödslagen.

32 §. Utskottet anser att bestämmelserna i statsunderstödslagen bör tillämpas på statsandelarna för anläggningsprojekt bland annat när det gäller återbetalning av grundlöst utbetalda förmåner. Utskottet föreslår ett nytt 2 mom., där de tillämpliga bestämmelserna i statsunderstöds-

gen räknas upp. Samtidigt måste också paragrafrubriken ändras.

33 §. Regeringen föreslår inga ändringar i bestämmelserna om rättelseförfarandet. För att rättelseförfarandets räckvidd inte reduceras föreslår utskottet att paragrafen kompletteras med att rättelseyrkande kan framställas besträffande beslut om statsunderstöd för anläggningsprojekt.

Förslag till beslut

På grundval av det ovanstående föreslår social- och hälsovårdsutskottet

att lagförslaget godkänns med följande ändringar (Utskottets ändringsförslag):

Utskottets ändringsförslag

Lag

om ändring av lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i lagen den 3 augusti 1992 om planering av och statsandel för social- och hälsovården (733/1992) 6 § 1 mom. 3 punkten, 22 § 1 mom. (utesl.) 24 § 2 mom. och 25 § 2 mom., av dessa lagrum 6 § 1 mom. 3 punkten och 22 § 1 mom. sådana de lyder i lag 1114/1998,

ändras rubriken för 6 §, det inledande stycket i 6 § 1 mom. samt 6 § 1 mom. 2 punkten och 2 mom., 7 och 8 §, rubriken för 4 kap. 20 och 21 §, 22 § 2 mom., 24 § 1 mom., 25 § 1 mom., 26—30 § och 31 § 1 och 2 mom., rubriken för 32 § och 33 §,

av dessa rubriken för 6 §, det inledande stycket i 6 § 1 mom. samt 6 § 1 mom. 2 punkten och 2 mom., 7 och 21 § (utesl.) samt 22 § 2 mom. och 31 § 2 mom. sådana de lyder i nämnda lag 1114/1998, 8 § sådan den lyder i lag 1150/1996 och i nämnda lag 1114/1998, 26 § sådan den lyder i lag 1409/2001, 27 § sådant det lyder i lag 1279/1999, 29 § sådan den lyder delvis ändrad i nämnda lag 1150/1996 och (utesl.) i lag 1409/2001, 30 § sådan den lyder delvis ändrad i nämnda lag 1150/1996 (utesl.) samt 31 § 1 mom. sådan den lyder i nämnda lag 1150/1996 (utesl.), rubriken för 32 § sådan den lyder i lag 1145/2000 och 33 § sådan den lyder i lag 125/1999, samt

fogas till lagen en ny 2 a §, till 6 § 1 mom. sådant det lyder i nämnda lag 1114/1998 en ny 6 punkt och till 6 § sådan den lyder i sistnämnda lag ett nytt 3 mom., till lagen ett nytt 3 a kap. samt till 32 §, sådan den lyder i nämnda lag 1145/2000, ett nytt 2 mom. som följer:

2 a §

Förhållandet till statsunderstödslagen

På statsunderstöd som avses i denna lag tillämpas förutom denna lag statsunderstödslagen (688/2001) till den del så bestäms i denna lag.

6 §

Förordningen om social- och hälsovårdens resurser

Statsrådet skall kalenderårsvis i samband med avlåtagandet av propositionen om statsbudgeten utfärda en förordning om social- och hälsovårdens resurser (*resursförordning*). Resursförordningen skall innehålla

— — — — —
(2 punkten som i RP)

(3 punkten upphävs)

— — — — —
(6 punkten som i RP)

(2 och 3 mom. som i RP)

7 och 8 §

(Som i RP)

3 a kap.

Statsunderstöd för utvecklingsprojekt

19 a §

Utvecklingsprojekt

(1 mom. som i RP)

(2 mom. *utesl.*)

19 b och c §

(Som i RP)

19 d §

Statsunderstödet belopp

(1 mom. som i RP)

De totala kostnaderna för ett utvecklingsprojekt skall uppgå till minst 50 000 euro om ingenting annat följer av särskilda skäl. (Nytt 2 mom.)

Statsunderstödet får tillsammans med övriga offentliga stöd inte vara högre än 50 procent av den andel som kommunerna enligt 1 mom. deltar med eller maximibeloppet för statsunderstöd eller något annat offentligt understöd enligt Europeiska gemenskapens regelverk eller lagstiftningen i Finland. (Nytt 3 mom.)

19 e—h §

(Som i RP)

19 i §

Tillämpning av vissa bestämmelser i statsunderstödslagen

På statsunderstöd för utvecklingsprojekt tillämpas dessutom följande bestämmelser i statsunderstödslagen:

(1—11 punkten som i RP)

12) 28 § om tiden för återkrav (*utesl.*)

13) 29 § 2 mom. om preskribering av skyldigheten att återbetala statsunderstödet, och (Ny)

(Ny 14 punkt som 13 punkten i RP)

19 j §

(Som i RP)

4 kap.

Statsunderstöd för anläggningsprojekt

20 §

Mottagare av statsunderstöd och förutsättningar för anläggningsprojekt

Statsunderstöd kan betalas till en kommun eller en samkommun för anläggningsprojekt som är nödvändiga för ordnandet av social- och hälsovården om (*utesl.*) projektet är nödvändigt för trygghet av kommunens eller samkommunens social- och hälsovårdstjänster eller för genomförande av ett sådant utvecklingsprojekt gällande verksamheten som avses i 3 a kap. 19 a §.

Dessutom skall de totala kostnaderna för projektet uppgå till minst 300 000 euro.

21 §

Anläggningsprojekt

Med anläggningsprojekt avses en funktionsmässig helhet som utgörs av byggande, anskaffning eller ombyggnad av lokaler eller anskaffning av annan egendom eller en motsvarande åtgärd, om *de beräknade* kostnaderna för (*utesl.*) åtgärden håller sig inom de ramar som fastställs i resursförordningen. Projekt som gäller anskaffning av markområde (*utesl.*) anses inte vara anläggningsprojekt.

Som anläggningsprojekt kan även anses en åtgärd enligt 1 mom. vars uppskattade kostnader är lägre än den lägsta gränsen i 20 §, om finansieringen av ett projekt som är nödvändigt för kommuninvånarna på grund av invånarantalet i och den ekonomiska ställningen för kommunen eller medlemskommunerna i en samkommun skulle komma att bli synnerligen betungande för kommunen eller samkommunen.

22 och 24—26 §
(Som i RP)

27 §

Statsunderstöds storlek

Statsunderstödet för ett anläggningsprojekt är 25—50 procent av de kostnader som avses i 26 §. I enlighet med 7 § lagen om statsandelar till kommunerna räknas statsunderstödet ut på grundval av den utjämnade kalkylerade skatteinkomsten (utjämnad skatteinkomst) per invånare i kommunen. Kommunen får 50 procent i statsunderstöd, om dess utjämnade skatteinkomst ligger på utjämningsgränsen. Om den utjämnade skatteinkomsten är högre än utjämningsgränsen, bestäms statsunderstödet så att varje på utjämningsgränsen beräknad ökning med minst en procent av den utjämnade skatteinkomsten minskar statsunderstödet med en procentenhet till dess det är 25 procent. Statsunderstödsprocenten

bestäms på grundval av den utjämnade skatteinkomsten för det år då anläggningsprojektet fastställts. I fråga om två eller flera kommuners gemensamma eller en samkommuns anläggningsprojekt bestäms statsunderstödet för varje kommuns andel enligt kommunens statsunderstöd.

28 och 29 §
(Som i RP)

30 §

Återbetalning av statsandel eller statsunderstöd för anläggningsprojekt

(1 och 2 mom. som i RP)

Om betalningsskyldighet och avdrag för ersättning beslutar social- och hälsovårdsministeriet. *Den* statsandel eller *det* statsunderstöd som skall återbetalas skall betalas senast på den förfallodag som utsatts i beslutet. (*Utesl.*) Angående de förändrade omständigheter som avses i 1 och 2 mom. skall statsandels- eller -understöds-mottagaren inom sex månader göra anmälan till ministeriet. Framgår det senare att anmälan inte har gjorts inom denna tid, skall en sådan proportionell del av egendomens värde som motsvarar statsandel eller -understödet betalas till staten jämte ränta enligt 24 § statsunderstödslagen från och med förändringen, om inte ministeriet av särskilda skäl beslutar något annat.

31 §
(Som i RP)

32 § (Ny)

Tillämpningen av vissa bestämmelser i statsandelslagen och statsunderstödslagen

— — — — —
Dessutom tillämpas följande bestämmelser i statsunderstödslagen på statsunderstöd till anläggningsprojekt:

1) bestämmelserna i 20 § 1 mom. om återbetalning av statsunderstöd,

2) bestämmelserna i 21 § om skyldighet att återkräva statsunderstöd,

3) bestämmelserna i 24 § om ränta,

4) bestämmelserna i 25 § om dröjsmålsränta,

5) bestämmelserna i 26 § om jämkning,

6) bestämmelserna i 28 § om tiden för återkrav,

7) bestämmelserna i 29 § 2 mom. om preskription och

8) bestämmelserna i 30 § om kvittning. (Nytt 2 mom.)

33 § (Ny)

Rättelseförfarande

En kommun eller en samkommun som inte nöjer sig med ett beslut enligt 16 § statsandelslagen, ett beslut om statsunderstöd till ett anläggningsprojekt eller ett beslut om ersättning för utjämning av stora kostnader för barnskyddet, har rätt att inom tre månader efter delgivningen av beslutet framställa ett skriftligt rättelseyrkande hos den statsbidragsmyndighet som fattat beslutet. En anvisning om rättelseyrkande skall fogas till beslutet.

Ikraftträdelsebestämmelsen
(Som i RP)

Helsingfors den 11 juni 2002

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Marjatta Vehkaoja /sd

vordf. Timo Ihamäki /saml

medl. Eero Akaan-Penttilä /saml

Merikukka Forsius /gröna

Tuula Haatainen /sd

Inkeri Kerola /cent

Niilo Keränen /cent

Valto Koski /sd

Marjaana Koskinen /sd

Pehr Löf /sv

Juha Rehula /cent

Päivi Räsänen /kd

Sari Sarkomaa /saml

Arto Seppälä /sd

Marjatta Stenius-Kaukonen /vänst

Jaana Ylä-Mononen /cent.

Sekreterare var

biträdande sekreterare Harri Sintonen.