

FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 23/2005 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 6 § i lagen om allmän dyrortsklassi- ficering av kommunerna

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 22 september 2005 en proposition med förslag till lag om ändring av 6 § i lagen om allmän dyrortsklassificering av kommunerna (RP 120/2005 rd) till förvaltningsutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandet (GrUU 38/2005 rd) har bifogats detta betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Arto Sulonen, inrikesministeriet
- finansminister Eero Heinäluoma
- konsultativ tjänsteman Hannele Kerola, finansministeriet
- äldre regeringssekreterare Juha Rossi, social- och hälsovårdsministeriet
- direktör Martti Kallio, Finlands Kommunförbund
- ordförande Eero Kuparinen, AKAVAs distriktskommitté i Åbo
- professor Olli Mäenpää
- professor Kaarlo Tuori.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås att lagen om allmän dyrortsklassificering av kommunerna ändras. Det föreslås att systemet med dyrortsklassificering förlängs med ytterligare två år.

Lagen avses träda i kraft vid ingången av 2006. Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2006 och avses bli behandlad i samband med den.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Bestämmelser om dyrortsklassificering av kom-

munerna utfärdades för första gången 1966 då klassificeringen fastställdes för 1968—1973. Den gällande lagen om dyrortsklassificering av kommunerna (955/1973) gällde först åren 1974

och 1975. Senare har lagens giltighetstid förlängts ett flertal gånger.

Kommunerna indelas i två dyrortsklasser på basis av konstaterade skillnader i levnadskostnader. Senast undersöktes skillnaderna 1980. Klassificeringen har med tiden snedvridits och stämmer inte längre överens med de faktiska levnadskostnaderna.

I lagen om dyrortsklassificering av kommunerna regleras inte tillämpningen av systemet, endast grunderna och fastställandeförfarandet. Socialskyddsförmåner och delvis också löner är högre i kommuner som hör till dyrortsklass I än i de kommuner som hör till dyrortsklass II. Om gradering av dessa förmåner föreskrivs i den lagstiftning som gäller förmåner. Dyrortsklassificeringen av löner baserar sig på arbets- och tjänstekollektivavtal. Tillämpningen av dyrortsklassificering på arbetsmarknaden är oenhetlig och inom många branscher har man frångått klassificeringen helt och hållet.

Problemen med den gällande klassificeringen har varit kända redan vid riksmötet 1995 då riksdagen förutsatte att regeringen ser till att sådana lagberednings- och andra åtgärder vidtas som gör det möjligt att avskaffa dyrortsklassificeringen helt och hållet räknat från år 2000. (FvUB 6/1995 rd—RP 164/1995 rd).

Under riksmötet 1999 behandlade riksdagen en proposition (RP 29/1999 rd) med förslag om att klassificeringssystemet förlängs med fyra år till utgången av år 2003. Förvaltningsutskottet konstaterade då i sitt betänkande att regeringen inte har reagerat på riksdagens uttalande som sig bör och inte har vidtagit adekvata åtgärder med anledning av uttalandet. Utskottet ansåg att systemet med dyrortsklassificering är föråldrat och bör frångås, men har dock varit redo att godkänna att lagens giltighetstid förlängs såsom regeringen föreslagit. Riksdagen förutsatte samtidigt att regeringen ser till att riksdagen före utgången av 2001 får en utredning om de åtgärder som vidtagits för att avskaffa den allmänna dyrortsklassificeringen räknat från ingången av 2004 (FvUB 3/1999 rd).

Under riksmötet 2002 föreslog regeringen åter för riksdagen att systemet ska behållas i

kraft, denna gång till slutet av 2007. Förvaltningsutskottet talade för att giltighetstiden förlängs fram till utgången av 2005. Riksdagen förutsatte i enlighet med förvaltningsutskottets betänkande att regeringen ser till att den allmänna dyrortsklassificeringen slopas senast vid utgången av 2005 och att de bestämmelser i speciallagar som gäller tillämpningen av dyrortsklassificeringen upphävs senast vid utgången av 2005 (FvUB 22/2002 rd—RP 267/2002 rd).

Slopande av systemet med dyrortsklassificering

Syftet med den aktuella propositionen är att möjliggöra att det nuvarande systemet förlängs till slutet av 2007. Att slopa dyrortsklassificeringen på en gång skulle enligt propositionen öka statens utgifter för förmåner 2006 med ca 130 miljoner euro och kommunernas utgifter för utkomststöd med ca 10 miljoner euro.

Av motiveringarna framgår att slopandet av dyrortsklassificeringen i ramarna för statsfinanserna åren 2006—2009 har förlagts till 2008. De ramar för utgifterna i statsbudgeten som fastställts för hela valperioden konstateras utgöra en väsentlig del av regeringens finanspolitik. För att man ska kunna hålla sig inom de fastställda ramarna på det sätt som avtalats har man, på grund av de omfattande kostnadseffekterna, beslutat att förlägga slopandet av dyrortsklasserna till 2008. Av statsfinansiella orsaker föreslår man att den allmänna dyrortsklassificeringen av kommunerna förlängs till utgången av 2007.

Av motiveringarna framgår ytterligare att före ingången av 2008 inleds beredningen av nödvändiga ändringar i förmånslagarna så att systemet med dyrortsklassificering kan slopas från och med ingången av 2008. Då kommer de sociala förmåner som omfattas av systemet med dyrortsklassificering att höjas till nivån för dyrortsklass I. I fråga om löner beror ändringarna på avtalen. I samband med övergången till nya lönesystem har man inom staten frångått dyrortsklassificeringen och dess betydelse har minskat också i de kommunala lönerna.

Grundlagsutskottet uttrycker i sitt utlåtande förvåning över att regeringen med hänvisning

till finanspolitiska skäl har åsidosatt de konstitutionella synpunkterna i det tidigare utlåtandet från grundlagsutskottet (GrUU 73/2002 rd) och riksdagens mycket tydliga uttalande till följd av utlåtandet. Regeringen måste enligt grundlagsutskottets utlåtande utan dröjsmål vidta åtgärder för att presentera ett förslag till lagstiftning om upphävande av dyrortsklassificeringen. Förvaltningsutskottet bör allvarligt överväga att förkorta den föreslagna giltighetstiden från två till ett år. Som slutsats i fråga om lagstiftningsordning anser grundlagsutskottet dock att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning (GrUU 38/2005 rd).

Med hänvisning till av riksdagen tidigare godkända uttalanden, grundlagsutskottets ställningstaganden och utfrågningen av sakkunniga finner förvaltningsutskottet det otillfredsställande att regeringen fortfarande föreslår att systemet med dyrortsklassificering ska förlängas. Det väsentliga är dock att dyrortsklassificeringen med säkerhet slopas och att besluten fattas av den nuvarande riksdagen samt att förvaltningsutskottet under vårsessionens gång föreläggs förslag till ändring av speciallagar som gör det möjligt att slopa dyrortsklassificeringen. På grundval av regeringens motiveringar och finansministerns synpunkter vid utfrågningen av sakkunniga är det förvaltningsutskottets övertygelse att så äntligen kommer att ske varför utskottet slutligen har beslutat tillstyrka lagförslaget utan ändringar.

Samtidigt föreslår förvaltningsutskottet godkännande av ett uttalande där man förutsätter att riksdagen senast i slutet av maj 2006 föreläggs lagförslag om att dyrortsklassificeringen ska frångås senast 2008 (*Utskottets förslag till uttalande*).

I fråga om ramförfarandet i statsekonomi konstateras slutligen att utskottet inser ramförfarandets vikt i handläggandet av den ekonomiska politiken. Eftersom saken har varit känd, hade det i vilket fall som helst varit adekvat att ta upp

finansieringen av de nu aktuella förmånerna som "bunden del" av utgiftsramen så som riksdagen förutsatte. Denna utgångspunkt ändras inte av att ramarna har behandlats av riksdagen. Att utveckla ramförfarandet också i detta avseende är nödvändigt bl.a. för att de sektoriella substansutskotten ska kunna delta i behandlingen av ärendet. Allmänt taget bör ramförfarandet utvecklas så att man också under valperioden kan beakta behövliga och åtminstone nödvändiga åtgärder som ökar utgifterna, också utan nedskärningar i andra utgifter. Att ramarna de facto fastställs för hela valperioden genom en rätt snabb process ger knappast heller i övrigt möjligheter till tillräcklig analys. Ramarna är särskilt viktiga med tanke på ekonomipolitikens trovärdighet. Ändå får vi inte upphöja drängen till husbonde. I detta sammanhang bör man på grundval av erhållen utredning konstatera att ramarna endast innehåller utgifterna och att de inte beaktar en positiv utveckling av inkomsterna.

Med hänvisning till propositionen och övrig utredning anser utskottet förslaget behövligt och ändamålsenligt. Utskottet tillstyrker lagförslaget utan ändringar.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår förvaltningsutskottet

att lagförslaget godkänns utan ändringar och

att ett uttalande godkänns (Utskottets förslag till uttalande).

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen ser till att riksdagen senast i slutet av maj 2006 föreläggs lagförslag om att dyrortsklassificeringen ska frångås senast 2008.

FvUB 23/2005 rd — RP 120/2005 rd

Helsingfors den 30 november 2005

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Matti Väistö /cent
vordf. Veijo Puhjo /vänst
medl. Sirpa Asko-Seljavaara /saml
Nils-Anders Granvik /sv
Rakel Hiltunen /sd
Hannu Hoskonen /cent
Jyrki Kasvi /gröna
Esko Kurvinen /saml

Lauri Kähkönen /sd
Kari Kärkkäinen /kd
Lauri Oinonen /cent
Heli Paasio /sd
Tapani Tölle /cent
Ahti Vielma /saml
Tuula Väättäinen /sd
ers. Aulis Ranta-Muotio /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Ossi Lantto.

RESERVATION

Motivering

I den nuvarande dyrortsklassificeringen är kommunerna inte längre rätt grupperade i fråga om levnadskostnader.

Giltighetstiden för lagen om dyrortsklassificering av kommunerna har förlängts flera gånger. Redan vid riksmötet 1995 förutsatte riksdagen att regeringen ser till att sådana lagberednings- och andra åtgärder vidtas som gör det möjligt att avskaffa dyrortsklassificeringen helt och hållet räknat från år 2000. Under riksmötet 1999 behandlade riksdagen en proposition med förslag om att klassificeringssystemet förlängs med fyra år till utgången av år 2003. Förvaltningsutskottet konstaterade då i sitt utlåtande att regeringen inte har reagerat på riksdagens uttalande som sig bör och inte har vidtagit adekvata åtgärder med anledning av uttalandet. I ett uttalande godkänt 2003 förutsatte riksdagen i enlighet med förvaltningsutskottets betänkande att regeringen ser till att den allmänna dyrortsklassificeringen slopas senast vid utgången av 2005.

Dessutom har regeringen med hänvisning till finanspolitiska orsaker förbigått grundlagsutskottets konstitutionella synpunkter i ett tidigare utlåtande och riksdagens tydliga uttalande utifrån dessa synpunkter. Enligt grundlagsutskottets utlåtande måste regeringen utan dröjsmål vidta åtgärder för att presentera ett förslag till lagstiftning om upphävande av dyrortsklassificeringen.

Med hänvisning till riksdagens tidigare godkända uttalanden, grundlagsutskottets ställningstaganden samt vad som anförts vid utfrågning av sakkunniga bör det anses otillfredsställande att regeringen fortfarande föreslår att systemet med dyrortsklassificering ska förlängas.

Med hänvisning till det ovan anförda bör lagens giltighetstid förkortas från två till ett år.

Förslaget

Med stöd av det ovan anförda föreslår vi

att lagförslaget godkänns med ändringar (Reservationens ändringsförslag).

Reservationens ändringsförslag

Lag

om ändring av 6 § i lagen om allmän dyrortsklassificering av kommunerna

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 29 december 1973 om allmän dyrortsklassificering av kommunerna (955/1973) 6 §, sådan den lyder i lag (192/2003), som följer:

6 §

Denna lag gäller till utgången av 2006 och tillämpas på dyrortsklassificeringen för år 2006 (utesl.).

FvUB 23/2005 rd — RP 120/2005 rd

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

Helsingfors den 30 november 2005

Esko Kurvinen /saml
Sirpa Asko-Seljavaara /saml
Ahti Vielma /saml
Kari Kärkkäinen /kd

Veijo Puhjo /vänst
Heli Paasio /sd
Jyrki Kasvi /gröna