

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 4 och 6 § i lagen om temporär begränsning av vissa av kommunernas och samkommunernas rättshandlingar inom social- och hälsovården

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om temporär begränsning av vissa av kommunernas och samkommunernas rättshandlingar inom social- och hälsovården ändras.

Avsikten med propositionen är att man före ikraftträdandet av den reform av social- och hälsovårdens strukturer som ingår i regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering inte ska försvåra de framtida nya landskapens möjligheter att besluta om tjänster inom hela området i enlighet med invånarnas behov och på lika grunder.

Lagen om temporär begränsning av vissa av kommunernas och samkommunernas rättshandlingar inom social- och hälsovården ändras så att också ett projekt som genomförs via ett bolag som ägs av en kommun eller en samkommun ensam eller tillsammans med andra kommuner eller samkommuner inom dispensförfarandet ska jämföras med projekt som kommunen eller samkommunen själv genomför. Samtidigt föreskrivs att kommunen eller samkommunen eller deras bolag ska ansvara för påföljderna av ett lagstridigt avtals eventuella ogiltighet i de fall när orsakerna till ogiltigheten beror på kommunen eller samkommunen eller deras bolag.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning	3
2 Nuläge och bedömning av nuläget	3
3 Målsättning	5
4 Förslagen och deras konsekvenser	6
4.1 De viktigaste förslagen	6
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	6
4.3 Ekonomiska konsekvenser	7
5 Remissvar	7
6 Specialmotivering	7
7 Ikraftträdande	8
8 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	8
LAGFÖRSLAG	11
Lag om ändring av 4 och 6 § i lagen om temporär begränsning av vissa av kommunernas och samkommunernas rättshandlingar inom social- och hälsovården	11
BILAGA	13
PARALLELLTEXT	13
Lag om ändring av 4 och 6 § i lagen om temporär begränsning av vissa av kommunernas och samkommuner-nas rättshandlingar inom social- och hälsovården	13

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

Enligt regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering ska regeringen genom-föra en struktur-reform av social- och hälso-tjänsterna. De centrala målen för reformen är att minska skillnaderna i välfärd och hälsa, trygga likvärdiga och högklassiga social- och hälso-tjänster, främja tillgången till tjänster och förbättra deras tillgänglighet, trygga tillgången till yrkeskunnig arbetskraft, reagera på de utmaningar som samhälleliga förändringar för med sig och dämpa kostnadsökningen. Reformen innebär att social- och hälso-tjänsterna ska överföras till självsty-rande områden som är större än kommuner och som kallas landskap.

I regeringsprogrammet anges det inte när reformen ska träda i kraft. Enligt det utkast till pro- position som sändes på remiss ska reformen träda i kraft vid ingången av 2023. Beredningen av reformen och dess ikraft-trädande påverkas väsentligt av de ändringar som görs på basis av remissbehandlingen samt den tillräckliga behandling som förutsätts av riksdagen. Propositionen har beretts vid social- och hälsovårdsministeriet.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

Ordnande av social- och hälsovård

Kommunerna eller samkommunerna har ansvar för att ordna social- och hälsovård i enlighet med vad som föreskrivs i socialvårdslagen (1301/2014), folkhälsolagen (66/1972), lagen om specialiserad sjukvård (1062/1989) och lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda (519/1977) samt i andra speciallagar om social- och hälsovård.

Enligt 33 § 1 mom. i socialvårdslagen ska kommunen ha hand om planeringen och tillhanda- hållandet av socialvård i enlighet med vad som föreskrivs i den lagen eller annars. Kommunen ska enligt 5 § i folkhälso-lagen sörja för folkhälsoarbetet i enlighet med vad som föreskrivs eller bestäms i folkhälsolagen, hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010) eller annars. Kommunerna kan dessutom sköta folkhälsoarbetet gemensamt genom att för denna uppgift grunda samkom- muner. En kommun kan även komma överens med en annan kommun om att denna sköter en del av funktionerna inom folkhälsoarbetet. Kommunen ska ha en hälsovårdscentral för skötseln av uppgifterna i anslutning till folkhälsoarbetet. Enligt 3 § i lagen om specialiserad sjukvård ska kommunen för ordnande av specialiserad sjukvård höra till en samkommun för ett sjuk- vårdsdistrikt. Sjukvårdsdistrikten räknas upp i 7 § i den lagen, men en kommun kan välja till vilket sjukvårdsdistrikt den hör. Det finns sammanlagt 20 sjukvårdsdistrikt. För ordnandet av specialomsorger om utvecklingsstörda delas landet in i specialomsorgsdistrikt i enlighet med lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda. Bestämmelser om till vilket special- omsorgsdistrikt en kommun hör utfärdas genom förordning av statsrådet. Alla specialomsorgs- distrikt förutom Helsingfors specialomsorgsdistrikt är sam-kommuner. Enligt statsrådets för- ordning om specialomsorgsdistrikt (1045/2008) finns det 15 special-omsorgsdistrikt. Kårkulla samkommun svarar dessutom oberoende av distriktsindelningen för ordnandet av specialomsor- gerna för den svenskspråkiga befolkningen. Kommunerna och samkommunerna har omfattande prövningsrätt när det gäller hur och i vilken form de ordnar social- och hälsovårdstjänsterna.

En kommun kan enligt 4 § i lagen om planering av och statsunderstöd för social- och hälsovår- den (733/1992) och 9 § i kommunallagen (410/2015) ordna de uppgifter som hör till social- och hälsovården genom att sköta verksamheten själv, genom avtal tillsammans med en annan kom- mun eller andra kommuner, eller genom att vara medlem i en samkommun som sköter verk-

samheten. Den service som behövs vid skötseln av uppgifterna kan kommunerna skaffa av staten, en annan kommun, en samkommun eller någon annan offentlig eller privat tjänsteproducent. Dessutom kan serviceanvändaren ges en servicesedel, genom vilken kommunen förbinder sig att, upp till det värde som fastställts för sedeln enligt kommunens beslut, betala de tjänster som serviceanvändaren köper av en privat tjänsteproducent som kommunen godkännt.

Lagen om temporär begränsning av vissa av kommunernas och samkommunernas rättshandlingar inom social- och hälsovården

Lagen om temporär begränsning av vissa av kommunernas och samkommunernas rättshandlingar inom social- och hälsovården (548/2016, nedan begränsningslagen) trädde i kraft den 1 juli 2016. Syftet med lagen var att begränsa de av kommunernas och samkommunernas rättshandlingar som är oändamålsenliga med tanke på social- och hälsovårdens servicesystem som helhet så att de landskap som grundas till följd av den social- och hälsovårdsreform som bereddes av den tidigare regeringen har förutsättningar att inom hela landskapet på lika villkor och på ett ekonomiskt effektivt sätt ordna de tjänster som överförs till landskapens organiseringsansvar.

Begränsningarna gäller de avtal om omfattande anskaffning av social- och hälsovårdstjänster som kommunerna och samkommunerna ingår med en privat tjänsteproducent (avtal om utläggning). I begränsningslagen anges att när en kommun eller samkommun ingår ett avtal om produktion av social- och hälsovårdstjänster med ett privat företag eller en privat sammanslutning ska avtalet inkludera en uppsägningsklausul, om avtalets värde överstiger femton procent av de årliga driftsutgifterna för den social- och hälsovård som kommunen eller samkommunen har organiseringsansvar för och avtalet fortsätter att gälla efter utgången av 2025.

Begränsningarna enligt lagen gäller också kostnadsmässigt stora investeringar i byggnader som används inom social- och hälsovården. En kommun eller samkommun får göra sådana investeringar i byggnader som används inom social- och hälsovården för vilka de totala kostnaderna exklusive mervärdesskatt överstiger fem miljoner euro endast om investeringen är nödvändig och brådskande för att trygga tillgången till social- och hälsovårdstjänster. Begränsningen tillämpas också på sådana investeringar som görs med stöd av avtal om hyres- eller annan nyttjanderätt och av vars avtalsvillkor följer att projektet kan jämföras med en investering i kommunens eller samkommunens egendom.

Enligt 6 § i begränsningslagen är sådana avtal som har företagits i strid med denna lag ogiltiga. Lagen gäller till utgången av 2025. Lagen har ursprungligen trätt i kraft sommaren 2016 och begränsningarna enligt lagen har redan tidigare skärpts i tre repriser. Under lagens giltighetstid har kommuner och samkommuner beviljats sammanlagt 94 dispenser för investeringar i byggnader. Det totala värdet på de beviljade dispensererna uppgår till cirka 3,8 miljarder euro, varav den andel som innehåses av samkommunerna för ett sjukvårdsdistrikt är cirka 3,1 miljarder euro och kommunernas samt specialomsorgsdistriktens andel är cirka 0,7 miljarder euro. Totalt fem ansökningar är anhängiga. Av de beviljade dispensererna har drygt hälften gällt sjukvårdsdistriktens projekt.

Under lagens giltighetstid har sammanlagt 28 ansökningar återtagits, avgjorts genom brev eller förkastats, varav fem i form av ett nekande beslut. Den vanligaste orsaken till att ansökan återtagits har varit att sökanden har ändrat sina planer efter diskussioner med ministeriet. I en del av tillstånden har beslutet ersatts med ett nytt beslut, t.ex. på grund av projektets omfattning eller förändrade kostnader.

I praktiken har den genomsnittliga betalningstiden för tillstånden varit 3–4 månader.

Bedömning av nuläget

De bolag som ägs av en kommun eller samkommun ensam eller tillsammans med andra kommuner eller samkommuner behöver för närvarande inte och kan inte ens ansöka om dispens för byggnadsinvesteringar. En kommun eller samkommun kan ansöka om dispens för ett investeringsprojekt som genomförs av ett bolag som den äger ensam eller tillsammans med andra kommuner eller samkommuner endast i det fall att den byggnad som byggs med dispens kommer direkt i kommunens eller samkommunens ägo. I regel sker detta inte. För ett hyresavtal mellan en kommun eller samkommun och dess fastighetsbolag för en fastighet som byggs utan dispens krävs ett uppsägningsvillkor enligt lag.

Det bör göras preciseringar i begränsningslagen så att också ett bolag som ägs av en kommun eller samkommun ensam eller tillsammans med andra kommuner eller samkommuner ska ansöka om dispens för investeringar som avses i lagen.

Om en rättshandling enligt 2–4 § har företagits i strid med begränsningslagen, är avtalet enligt 6 § i den lagen ogiltigt. Projektfinansiärerna har lyft fram behovet av att klargöra vad som avses med ovannämnda avtal och dess ogiltighet. I enlighet med paragrafens rubrik är avsikten med paragrafen att ett lagstridigt avtal som gäller en investering inte ska vara bindande, dvs. att det inte ska binda den framtida anordnaren av social- och hälsovård. Eftersom en del av byggnaderna genomförs med fastighetsleasingfinansiering, där byggnaden genom inlösen övergår till kommunen eller samkommunen först efter den hyresperiod som nämns i avtalet, har finansiärerna uttryckt oro över att fastigheten blir kvar hos dem, om den kommande serviceanordnaren konstaterar att byggandet skett i strid med undantagslagen. Projekten kan ha svårt att få finansiering, om finansiärerna inte vill ta risken för att fastigheten blir kvar hos finansiären. Ogiltigheten ska inte gälla en kommuns eller samkommuns låneavtal med vilket den finansierat investeringen.

Kommunernas, samkommunernas eller bolagens ansvar som föreslås i fråga om ogiltighetspåföljden ska endast gälla avtal som ingås efter lagens ikraftträdande, och lagen har inga retroaktiva konsekvenser.

3 Målsättning

Syftet med ändringarna av begränsningslagen är att trygga att de nya landskap som grundas med stöd av social- och hälsovårdsreformen har möjlighet att anpassa sin servicestruktur i enlighet med invånarnas ser-vicebehov och på lika grunder samt att förhindra att produktions-strukturerna förnyas så att möjligheten att ändra dem i enlighet med hela områdets behov försämras. Avsikten är att skapa klarhet i de oklara punkterna i lagen och att ändra lagen så att också en investering som genomförs via ett bolag som ägs av en kommun eller samkommun inom dispensförfarandet jämföras med en investering som kommunen eller samkommunen själv genomför. Om kommunernas och samkommunernas investeringar överförs på bolag, kan uppnåendet av lagens syfte äventyras, eftersom projekten kan genomföras utan dispens, om bolaget och inte kommunen eller samkommunen själv är ägare till fastigheten.

När det gäller Helsingfors stad och HUS kan inte göras en särskildlösning eftersom det inte ännu har getts en proposition om social- och hälsovårdsreformen och det är lagteknisk inte möjligt att hänvisa till kommande reformen. Dessutom är avsikten att man genom bestämmelserna också ska beakta att framtida investeringar inom social- och hälsovården kommer att finansieras av staten.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

Lagen om temporär begränsning av vissa av kommunernas och samkommunernas rättshandlingar inom social- och hälsovården ändras så att också ett projekt som genomförs via ett bolag som ägs av en kommun eller en samkommun ensam eller tillsammans med andra kommuner eller samkommuner inom dispensförfarandet ska jämföras med projekt som kommunen eller samkommunen själv genomför.

I fråga om ogiltighetspåföljden av ett avtal som ingåtts på ett lagstridigt sätt ska det föreskrivas att kommunen, samkommunen eller ett bolag som de äger ensamma eller tillsammans med andra kommuner eller samkommuner ansvarar för avtalets konsekvenser, om ogiltigheten beror på deras verksamhet. Enligt propositionen ska det till 4 § fogas en precisering som gäller ställningen för bolag som ägs av kommuner och samkommuner.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

Investeringar som görs av ett bolag som ägs av en kommun eller samkommun

Enligt förslaget ska en investering som genomförs via ett bolag som ägs av en kommun eller samkommun ensam eller tillsammans med andra kommuner eller samkommuner inom dispensförfarandet jämföras med en investering som kommunen eller samkommunen själv genomför. Den föreslagna regleringen gör det inte möjligt för kommuner och samkommuner att genom bolagisering ingå avtal om investeringar utan dispensförfarande under den tid som de har organiseringsansvar och därmed sammanhängande finansieringsansvar.

Grundlagsutskottet konstaterade i sitt senaste utlåtande om landskaps- och vårdreformen (GrUU 65/2018 rd) att den som har organiseringsansvar ska ha en tillräcklig egen produktion och att omfattande utläggningar inte tryggar tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna. Konsekvenserna av de begränsningar som avses i propositionen är dock inte väsentliga med tanke på utvecklandet av tjänsteproduktionen, eftersom de föreslagna begränsningarna gäller investeringar som görs av bolag som ägs av en kommun eller en samkommun.

Det praktiska genomförandet av de nuvarande investeringsplaner som redan har beviljats dispens kommer oundvikligen att räcka flera år i de sjukvårdsdistrikt som fått dispens. En del av projekten är ännu i planeringsstadiet och byggandet har inte börjat. Byggandet i sjukvårdsdistrikten kommer under de kommande fyra åren att uppgå till en mycket stor volym och innebär att byggnader i dåligt skick som nått slutet på sin tekniska och funktionella livslängd ersätts eller totalrenoveras. Det är i praktiken inte möjligt att i någon större utsträckning planera och genomföra tilläggsinvesteringar i sjukvårdsdistrikten.

Bestämmelserna i lagen möjliggör också i fortsättningen att det görs oväntade reparationer t.ex. på tillsynsmyndigheternas föreläggande samt att det vidtas åtgärder som hänför sig till årligt underhåll av byggnader. Att dispenserna begränsas till investeringar som är nödvändiga för att trygga tjänsterna har inte haft någon negativ inverkan och beräknas under de kommande fyra åren sannolikt inte heller ha någon negativ inverkan på social- och hälsovårdens praktiska verksamhet.

4.3 Ekonomiska konsekvenser

Preciseringen av 6 § i lagförslaget har den inverkan att kostnaderna för de förbindelser och investeringar som kommunen eller samkommunen har ingått utan dispens enligt begränsningsslagen ska bäras av dem.

5 Remissvar

Social- och hälsovårdsministeriet ordnade ett diskussionsmöte om utkastet till proposition och bad också om utlåtande i ärendet. Utlåtande lämnades av finansministeriet, Finlands Kommunförbund, HUS, Helsingfors stad, Vanda stad, Kuopio stad, HALLI ry, Finlands Närlivsregion EK, Regionförvaltningsverket i Södra Finland, Norra Österbottens sjukvårdsdistrikt och Kommunfinans Abp.

Flera remissinstanser ansåg att det av motiveringsdelen tydligare ska framgå att förfarandet med begränsning av och dispens för investeringar endast gäller bolag som ägs av en kommun eller en samkommun ensam eller tillsammans med andra kommuner eller samkommuner och inte samföretag med privata aktörer. En del av remissinstanserna (bl.a. HUS, Vanda stad) uttalade sig allmänt om lagens konsekvenser och ansåg att införandet av uppsägningsvillkoret ökar hyreskostnaderna och att gränsen på 5 miljoner euro för dispens är för låg.

Finlands Kommunförbund motsatte sig förslag som gällde ogiltighetspåföljden och ansåg att yrkesmässiga finansiären kan ta i beaktande risken och det har inte motiverats tillräckligt varför riskutdelningen ändras.

Helsingfors stad, HUS och Finlands Kommunförbund ansåg att det i och med den separata lösningen för Nyland inte längre finns grunder för ett förfarande med dispens i fråga om HUS och Helsingfors stad. Via dispensprocessen bör man inte styra innehållet i tjänsterna (t.ex. antalet bäddavdelningsplatser osv.). Dessutom bör ansökningsprocessen möjliggöra överföring av en dispens till ett fastighetsbolag utan särskilda dispensprocesser.

I utlåtanden ansågs det att den föreslagna ändringen av ogiltighetspåföljden utvidgar bolagets ägares ansvar till att gälla alla påföljder som orsakas av bolagets lagstridiga verksamhet. Finlands Kommunförbund konstaterade att det kan anses oskäligt att ogiltighetspåföljden retroaktivt riktas enbart till kommunen, eftersom också finansiären har eget ansvar för tillsynen. Kommunförbundet föreslog att finansiären kan ta denna risk i beaktande och att ingen reglering behövs. Kommunfinans ansåg att bestämmelsen behövs, men bad att det preciseras att ogiltighetspåföljden inte ska gälla skuldbrevsfinansiering.

På basis av utlåtandena har motiveringen till propositionen kompletterats så att den endast gäller investeringar i bolag som ägs av en kommun eller samkommun ensam eller tillsammans med andra kommuner eller samkommuner. Dessutom har en ändring av 4 § 4 mom. fogats till förslaget. Vidare har motiveringen preciserats i fråga om HUS och Helsingfors stad så att avsikten också är att beakta de projekt som överförs på statens finansieringsansvar. I övrigt har det inte gjorts några ändringar i gränserna för dispensförfarandet.

6 Specialmotivering

Lagen om temporär begränsning av vissa av kommunernas och samkommunernas rättshandlingar inom social- och hälsovården

4 §. *Investeringar i byggnader.* Paragrafens 1 mom. kompletteras så att lagen utöver kommuner och sam-kommuner också ska gälla bolag som de äger ensamma eller tillsammans med andra kommuner eller sam-kommuner och vars syfte är att ingå en förbindelse om investeringar vars totala mervärdesskattefria kostnader överstiger fem miljoner euro. När ett bo-lag fattar beslut om investeringar, kan kommunen eller sam-kommunen understödja ett sådant beslut endast om den har fått dispens för det.

Syftet med ändringen är att trygga att de nya vårdlandskap som grundas med stöd av social- och hälsovårds-reformen har möjlighet att anpassa sin servicestruktur i enlighet med invånarnas servicebehov och på lika grunder samt att förhindra att produktionsstrukturerna före re-formen verkställs så att möjligheten att ändra dem i enlighet med hela områdets behov försämrats. Om kommunernas och samkommunernas investeringar överförs på bolag som de äger, kan uppnåendet av lagens syfte äventyras, eftersom projekten kan genomföras utan dispens, om bolaget och inte kommunen eller samkommunen själv är ägare till fastigheten.

Bestämmelsen ska inte gälla andra bolag än sådana som i sin helhet ägs av kommuner eller samkommuner, Bestämmelsen har inte kunnat bindas till sådana investeringar som överförs, eftersom regeringens proposition om social- och hälsovårdsreformen inte har lämnats till riksdagen.

6 §. *När lagstridiga avtal upphör att vara bindande.* Syftet med paragrafen är att t.ex. ett investeringsavtal som en kommun eller samkommun ingått inte ska vara bindande för en framtida anordnare av social- och hälsovård, om det strider mot begränsningslagen.

Investeringarnas finansiären har ansett att det har varit oklart vem som svarar för konsekvenserna och kostnaderna, om avtalet inte binder den kommande anordnaren av social- och hälsovård. En del av investeringarna i byggnader finansieras med fastighetsleasing, där byggnaden överförs till kommunen eller samkommunen genom inlösen först efter den hyresperiod som anges i avtalet. Finansiärerna har uttryckt oro över att fastigheten blir kvar hos dem, om den kommande tjänsteanordnaren konstaterar att byggandet skett i strid med begränsning-lagen. Det kan vara svårt att få finansiering för investeringar, om finansiärerna inte vill ta en ekonomisk risk för att fastigheten kan bli kvar hos finansiären. Därför ska det föreskrivas att påföljderna för en eventuell ogiltighet i fråga om ett avtal som strider mot begränsningslagen påförs kommunen eller samkommunen eller ett bolag som de äger i de situationer där orsakerna till avtalets ogiltighet beror på dem. Också byggnader och fastigheter som är avsedda för social- och hälsovård och som byggs med hjälp av leasing ska bli kvar hos kommunen eller samkommunen, om de inte har byggts med dispens.

När en påföljd binds till en kommuns, en samkommuns eller deras bolags verksamhet beaktas att ogiltighetspåföljden inte medför en oskälig ställning för den finansierande parten. Eftersom ansvaret hänförs till verksamheten i en kommun, en samkommun eller ett bolag som ägs av dem, är propositionen inte heller oskälig med tanke på dem.

7 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt.

8 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Enligt 19 § 3 mom. i grundlagen är det allmänna skyldigt att tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster. Det allmänna ska enligt 22 § i grundlagen se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Enligt 121

§ i grundlagen innefattar kommunal självstyrelse bl.a. att en kommuns förvaltning ska grunda sig på självstyrelse för kommunens invånare och att bestämmelser om de allmänna grunderna för kommunernas förvaltning och om uppgifter som åläggs kommunerna utfärdas genom lag. Grundlagsutskottet har tidigare bedömt om förslaget till begränsningslag är förenligt med grundlagen (GrUU 30/2016 rd, GrUU 57/2017 rd).

I samband med de tidigare strukturreformerna inom social- och hälsovården (bl.a. GrUU 67/2014 rd och GrUU 75/2014 rd) har grundlagsutskottet i flera repriser konstaterat att social- och hälsovårdstjänsterna tillhandahålls på olika villkor och att det är nödvändigt att reformera strukturerna. Enligt regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering ska regeringen genomföra en servicestrukturreform inom social- och hälsovården. De centrala målen för reformen är att minska skillnaderna i välfärd och hälsa, trygga likvärdiga och högklassiga social- och hälsojänster, främja tillgången till tjänster och förbättra deras tillgänglighet, trygga tillgången till yrkeskunnig arbetskraft, reagera på de utmaningar som samhälleliga förändringar för med sig och dämpa kostnadsökningen. Grundlagsutskottet har i sina tidigare utlåtanden konstaterat att behovet av reformen är akut och nödvändigt. Genomförandet av reformen ska således på samma sätt som genomförandet av tidigare reformer beakta tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna, dvs. skyldigheten enligt 22 § i grundlagen.

Grundlagsutskottet konstaterade i sitt utlåtande om begränsningslagen (GrUU 30/2016 rd) att den föreslagna regleringen inte utgör ett problem med avseende på den kommunala självstyrelsen enligt 121 § i grundlagen. Utskottet ansåg också att förslaget inte heller utgör ett problem med avseende på egendomsskyddet enligt 15 § i grundlagen. Enligt utlåtandet baserar sig begränsningarna på ett med hänsyn till de grundläggande fri- och rättigheterna godtagbart syfte och eftersom begränsningarna är rätt obetydliga kan de även anses uppfylla kravet på proportionalitet. Grundlagsutskottet ansåg dock att det är viktigt att man noga följer upp lagförslagets konsekvenser och utan dröjsmål ingriper i eventuella missförhållanden, om lagen visar sig problematisk med tanke på tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna som tryggas i 6 och 19 § i grundlagen, om lagen i övrigt visar sig vara bristfällig eller om den fortsatta beredningen av social- och hälsovårdsreformen i övrigt ger anledning till en ny bedömning av lagen.

Begränsningslagens bestämmelser har tryggt tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna. I kommunernas och samkommunernas verksamhet har man dock kunnat skönja strävanden efter att bevara det nuvarande läget för den egna kommunens del eller binda mera betydande resurser än för närvarande till det egna området. Om kommunen eller samkommunen genomför investeringarna via ett bolag skulle detta innebära att de nya landskapen inte har möjlighet att besluta om servicestrukturen. Lagstiftaren är i denna situation enligt 19 och 22 § i grundlagen skyldig att ingripa i de av kommunernas och samkommunernas åtgärder som orsakar väsentliga hinder för att social- och hälsovårdsreformens mål ska kunna uppnås.

En utvidgning av den begränsning som föreslås i propositionen också till bolag som ägs av en kommun eller samkommun begränsar i sig kommunernas möjligheter att fatta beslut, men begränsningarna baserar sig på ett betydande samhälleligt behov av att tillhandahålla de tjänster som avses i 19 § i grundlagen likvärdigt och på ett kostnadseffektivt sätt. Med avseende på målen för reformen är det viktigt att det inte längre i denna fas i fråga om ordnandet av social- och hälsovårdstjänster uppkommer sådana nya arrangemang i anslutning till service- eller produktionsstrukturerna som är skadliga med tanke på helheten. När det gäller en förlängning av giltighetstiden för de begränsningar som ingår i propositionen bör man sålunda överväga kommunernas rätt att företa rättshandlingar som är optimala ur deras egen synvinkel och har långvariga verkningar, särskilt med tanke på reformen och överföringen av deras organiseringsansvar och den nya anordnarens möjligheter att ordna social- och hälsovårdstjänsterna på en nivå

som tryggas genom grundlagen. Den föreslagna begränsningen utgör inte heller ett hinder för kommunerna och samkommunerna att förverkliga investeringar som är nödvändiga och behövliga för verksamheten eller att ingå behövliga avtal om tjänster eller nyttjanderätt.

Propositionen har inga retroaktiva konsekvenser och blir därför inte problematisk med tanke på kommunernas och samkommunernas eller deras avtalsparterers egendomsskydd eller avtalsfrihet. Lagförslaget bidrar till att det allmänna fullgör sin skyldighet enligt 19 § 3 mom. i grundlagen att tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster och sin skyldighet enligt 22 § i grundlagen att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

Med stöd av det som anförts ovan anser regeringen att propositionen inte innehåller några sådana förslag som skulle innebära att den inte kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

Lag

om ändring av 4 och 6 § i lagen om temporär begränsning av vissa av kommunernas och samkommunernas rättshandlingar inom social- och hälsovården

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om temporär begränsning av vissa av kommunernas och samkommunernas rättshandlingar inom social- och hälsovården (548/2016) 4 § och 6 §, av dem 4 § sådant det lyder i lag 1057/2017, som följer:

4 §

Investeringar i byggnader

En kommun eller samkommun eller ett bolag som ägs av en kommun eller samkommun ensam eller tillsammans med andra kommuner eller samkommuner får inte ingå sådana förbindelser om investeringar i byggnader som används inom social- och hälsovården för vilka de totala kostnaderna exklusive mervärdesskatt överstiger fem miljoner euro.

Trots det som föreskrivs i 1 mom. får en kommun eller samkommun eller ett i 1 mom. avsett bolag ansöka om dispens för att ingå en förbindelse om en sådan investering som avses i 1 mom. Social- och hälso-vårdsministeriet kan bevilja dispens, om investeringen är nödvändig och brådskande för att trygga tillgången till tjänsterna.

Trots det som föreskrivs i 1 mom. får kommuner och samkommuner och i 1 mom. avsedda bolag ingå förbindelser om investeringar som hänför sig till årligt underhåll av byggnader samt om sådana investeringar som är nödvändiga utifrån tillsynsmyndighetens inspektioner.

Vad som ovan föreskrivs om investeringar gäller även sådana investeringar i byggnader som görs med stöd av avtal om hyres- eller annan nyttjanderätt till byggnader och för vilka de totala kostnaderna exklusive mervärdesskatt överstiger fem miljoner euro. Om en kommun eller samkommun eller ett i 1 mom. avsett bolag har fått dispens enligt 2 mom. för en sådan investering eller om investeringarnas totala kostnader exklusive mervärdesskatt är högst fem miljoner euro ska 3 § inte tillämpas på ett sådant avtal om en investering.

6 §

När lagstridiga avtal upphör att vara bindande

Om en rättshandling enligt 2–4 § har företagits i strid med denna lag, är avtalet ogiltigt. Kommunen, samkommunen eller det bolag som de äger ansvarar för de investeringskostnader och andra eventuella påföljder som beror på ett lagstridigt avtals ogiltighet, om de inte ansökt om dispens eller om de förfarit i strid med dispensen.

Denna lag träder i kraft den

20 _____

Helsingfors den 10 september 2020

Statsminister

Sanna Marin

Familje- och omsorgsminister Krista Kiuru

Lag

om ändring av 4 och 6 § i lagen om temporär begränsning av vissa av kommunernas och samkommuner-nas rättshandlingar inom social- och hälsovården

I enlighet med riksdagens beslut:

Gällande lydelse

4 §

Investeringar i byggnader

En kommun eller samkommun får inte ingå sådana förbindelser om investering-ar i byggnader som används inom social- och hälsovården för vilka de totala kostnaderna exklusive mervärdesskatt överstiger fem miljoner euro.

Trots det som föreskrivs i 1 mom. får en kommun eller samkommun ansöka om dispens för att ingå en förbindelse om en sådan investering som avses i 1 mom. Social- och hälsovårdsministeriet kan bevilja dispens, om investeringen är nödvändig och brådskande för att trygga tillgången till tjänsterna.

Trots det som föreskrivs i 1 mom. får kommuner och samkommuner ingå förbindelser om investeringar som hänför sig till årligt underhåll av byggnader samt om sådana investeringar som är nödvändiga utifrån tillsynsmyndighetens inspektioner. Ansökan ska innehålla en redogörelse för investeringskostnaderna och för investeringens övriga ekonomiska konsekvenser.

Bestämmelserna om investeringar i 1 och 2 mom. gäller även sådana investeringar i byggnader som görs med stöd av avtal om hyres- eller annan nyttjanderätt till byggnader och för vilka de totala kostnaderna exklusive mervärdesskatt överstiger fem miljoner euro och av vars avtalsvillkor följer att projektet kan jämsättas med en investering i kommunens eller samkommunens egendom. Om en kommun

Föreslagen lydelse

4 §

Investeringar i byggnader

En kommun eller samkommun *eller ett bolag som ägs av en kommun eller samkommun ensam eller tillsammans med andra kommuner eller samkommuner* får inte ingå sådana förbindelser om investeringar i byggnader som används inom social- och hälsovården för vilka de totala kostnaderna exklusive mervärdesskatt överstiger fem miljoner euro.

Trots det som föreskrivs i 1 mom. får en kommun eller samkommun *eller ett i 1 mom. avsett bolag* ansöka om dispens för att ingå en förbindelse om en sådan investering som avses i 1 mom. Social- och hälsovårdsministeriet kan bevilja dispens, om investeringen är nödvändig och brådskande för att trygga tillgången till tjänsterna.

Trots det som föreskrivs i 1 mom. får kommuner och samkommuner *och i 1 mom. avsedda bolag* ingå förbindelser om investeringar som hänför sig till årligt underhåll av byggnader samt om sådana investeringar som är nödvändiga utifrån tillsynsmyndighetens inspektioner.

Vad som ovan föreskrivs om investeringar gäller även sådana investeringar i byggnader som görs med stöd av avtal om hyres- eller annan nyttjanderätt till byggnader och för vilka de totala kostnaderna exklusive mervärdesskatt överstiger fem miljoner euro. Om en kommun eller samkommun *eller ett i 1 mom. avsett bolag* har fått dispens enligt 2 mom. för en sådan investering eller om investeringarnas

Gällande lydelse

eller samkommun har fått dispens enligt 2 mom. för en sådan investering ska 3 § inte tillämpas på ett avtal om den investering som dispensen avser.

6 §

När lagstridiga avtal upphör att vara bindande

Om en rättshandling enligt 2—4 § har företagits i strid med denna lag, är avtalet ogiltigt

Föreslagen lydelse

totala kostnader exklusive mervärdesskatt är högst fem miljoner euro ska 3 § inte tillämpas på ett sådant avtal om en investering.

6 §

När lagstridiga avtal upphör att vara bindande

Om en rättshandling enligt 2—4 § har företagits i strid med denna lag, är avtalet ogiltigt. *Kommunen, sam-kommunen eller det bolag som de äger ansvarar för de investeringskostnader och andra eventuella påföljder som beror på ett lagstridigt avtals ogiltighet, om de inte ansökt om dispens eller om de förfarit i strid med dispensen.*

Denna lag träder i kraft den _____

20 .