

RP 3/2022 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 1 och 1 a § i lagen om Kommunernas garanticentral

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om Kommunernas garanticentral ändras så att Kommunernas garanticentral också kan bevilja garantier till Kommunfinans Abp för sådan medelsanskaffning som företas för att finansiera de välfärdsområden som har inrättats i samband med reformen av ordnandet av social- och hälsovården och räddningsväsendet. Lagändringen innebär att Kommunfinans Abp kan bevilja finansiering också till välfärdsområden och välfärds-sammanslutningar, sammanslutningar som dessa äger eller har bestämmanderätt över samt välfärdsområdenas affärsverk. Enligt förslaget är det Kommunernas garanticentral och Kommunfinans Abp som fattar det egentliga beslutet att inkludera välfärdsområdenas verksamhet i den medelsanskaffning som garanticentralen kan garantera och den finansiering som Kommunfinans Abp kan bevilja.

Lagen avses träda i kraft den 1 maj 2022.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Beredning.....	3
2 Nuläge och bedömning av nuläget.....	4
2.1 Kommunernas garanticentral och Kommunfinans Abp.....	4
2.2 EU-reglerna om statligt stöd.....	6
2.3 Reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet.....	7
3 Målsättning.....	9
4 Förslagen och deras konsekvenser.....	10
4.1 De viktigaste förslagen.....	10
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna.....	11
4.2.1 Ekonomiska konsekvenser.....	11
4.2.1.1 Konsekvenser för kommunernas ekonomi.....	11
4.2.1.2 Konsekvenser för välfärdsområdenas ekonomi.....	13
4.2.1.3 Konsekvenser för statsfinanserna.....	13
4.2.1.4 Konsekvenser för garanticentralens och Kommunfinans Abp:s verksamhet.....	13
4.2.1.5 Konsekvenser för andra kreditinstitut.....	14
4.2.2 Konsekvenser för myndigheterna.....	15
4.2.3 Andra samhälleliga konsekvenser.....	17
5 Andra genomförandealternativ.....	17
6 Remissvar.....	18
7 Ikraftträdande.....	21
8 Verkställighet och uppföljning.....	21
9 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning.....	21
LAGFÖRSLAG.....	27
Lag om ändring av 1 och 1 a § i lagen om Kommunernas garanticentral.....	27
BILAGA.....	29
PARALLELLTEXT.....	29
Lag om ändring av 1 och 1 a § i lagen om Kommunernas garanticentral.....	29

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Regeringen överlämnade i december 2020 en proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om inrättande av välfärdsområden och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården och räddningsväsendet samt till lämnande av underrättelse enligt artiklarna 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse (RP 241/2020 rd). Riksdagen godkände propositionen i juni 2021 (RSv 111/2021 rd) och lagarna i propositionen träder i kraft stegvis mellan den 1 juli 2021 och den 1 januari 2023. Reformen innebär att det i Finland bildas 21 välfärdsområden som tar över de uppgifter inom social- och hälsovården och räddningsväsendet som kommunerna för närvarande ansvarar för. Välfärdsområdena är offentligrättsliga samfund med självstyrelse inom sitt område. De nuvarande samkommunerna för sjukvårdsdistrikten och samkommunerna för specialomsorgsdistrikten för utvecklingsstörda överförs till välfärdsområdena jämte tillgångar, skulder och förbindelser. Till välfärdsområdena överförs också sådan lös egendom och sådana avtal och ansvar från kommunerna som hör samman med ordnandet av social- och hälsovård och räddningsväsendet.

En del av de lån och andra förbindelser som överförs från samkommunerna och kommunerna till välfärdsområdena har beviljats av Kommunfinans Abp. Medelsanskaffningen för dessa lån och förbindelser garanteras av Kommunernas garanticentral (nedan *garanticentralen*). Som en följd av ovannämnda regeringsproposition ändrades lagen om Kommunernas garanticentral (487/1996) så att lån och andra förbindelser som Kommunfinans Abp beviljat kan överföras från samkommuner och kommuner till välfärdsområden oberoende av den lagen. Ändringen gäller dock endast i det skede då samkommunernas och kommunernas egendom överförs.

För att kunna ta sig an uppgifterna inom social- och hälsovården och räddningsväsendet, och särskilt för att kunna göra sådana nyinvesteringar och tilläggsinvesteringar som dessa föranleder, behöver de tilltänkta välfärdsområdena uppta lån. Kommunfinans Abp kan emellertid inte finansiera välfärdsområdena med nya lån eller andra finansiella instrument med stöd av varken lagen om Kommunernas garanticentral eller den ovannämnda ändringen. Kommunfinans Abp är dock ett centralt kreditinstitut när det gäller kommuners och samkommuners finansiering. Därför är det motiverat att bolaget ska kunna finansiera även välfärdsområdena när dessa övertar de uppgifter inom social- och hälsovården och räddningsväsendet som kommunerna för närvarande ansvarar för. Detta förutsätter att lagen om Kommunernas garanticentral ändras. Ändringen medför att de kommuner som är medlemmar i garanticentralen blir ansvariga i sista hand också för sådan medelsanskaffning jämte förbindelser som företas för att finansiera välfärdsområdena. När lagen ändras måste det därför säkerställas att kommunerna inte motsätter sig en inkludering av välfärdsområdenas verksamhet i Kommunfinans Abp:s utlåning och att ändringen inte blir problematisk med tanke på kommunernas ekonomiska självstyrelse. Dessutom måste EU-reglerna om statligt stöd beaktas. Av dessa skäl är det motiverat att den ändring av lagen om Kommunernas garanticentral som gör att Kommunfinans Abp kan finansiera välfärdsområdena tas upp i en proposition som är separat från den ovannämnda propositionen.

1.2 Beredning

Propositionen har beretts vid finansministeriet.

RP 3/2022 rd

Finansministeriet ordnade en remissbehandling av propositionsutkastet under perioden 24 juni–10 september 2021. Utkastet var på remiss hos berörda ministerier, garanticentralen, Kommunfinans Abp, kommunerna på fastlandet, sjukvårdsdistrikten, specialomsorgsdistrikten, Finansiary och Finlands Kommunförbund rf. Även andra hade tillfälle att yttra sig om utkastet. Beredningsunderlaget till propositionen finns offentligt tillgängligt under adressen <https://vm.fi/hankkeet>, identifieringskod VM083:00/2021.

Propositionen har behandlats i delegationen för kommunal ekonomi och kommunalförvaltning den 9 november 2021.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Kommunernas garanticentral och Kommunfinans Abp

Enligt 1 § i lagen om Kommunernas garanticentral är Kommunernas garanticentral en offentlig-grättslig anstalt som har som syfte att trygga och utveckla en gemensam medelsanskaffning för kommunerna. För att detta syfte ska nås kan garanticentralen på det sätt som föreskrivs i 1 a § i den lagen bevilja garantier för sådan medelsanskaffning som kreditinstitut som kommunerna äger direkt eller indirekt eller har bestämmanderätt över företar för att låna ut medlen till kommuner och samkommuner samt sammanslutningar som kommunerna äger helt och hållet eller har bestämmanderätt över. Garanticentralen kan bevilja garantier även för sådan medelsanskaffning som förenämnda kreditinstitut företar för att låna ut medlen till sammanslutningar utsedda av statliga myndigheter som hyr ut eller producerar och håller bostäder på sociala grunder, eller till sammanslutningar som sådana sammanslutningar har bestämmanderätt över, alltså till så kallad social bostadsproduktion. Garantier kan dessutom beviljas som säkerhet för de fordringar som sammanslutningar som finansierar förenämnda kreditinstitut har och, vid arrangemang som har direkt samband med medelsanskaffning, även som säkerhet för kreditinstitutens fordringar.

För närvarande finns det ett sådant kreditinstitut som avses i lagen om Kommunernas garanticentral, det vill säga ett kreditinstitut som kommunerna äger direkt eller indirekt eller har bestämmanderätt över: Kommunfinans Abp. Dess ägare är kommunerna (ägarandel 53 procent), Keva (31 procent) och staten (16 procent). Kommunfinans Abp är ett kreditföretag enligt kreditinstitutslagen (610/2014) och grundades 2001 genom en fusion av Kommunfinans Ab och Kommunernas bostadskredit Ab. Bolagen som fusionerades hade varit verksamma sedan början av 1990-talet. I koncernen ingår även dotterbolaget Rahoituksen neuvontapalvelut Inspira Oy.

Med stöd av 1a § i lagen om Kommunernas garanticentral kan Kommunfinans Abp finansiera endast kommuner eller samkommuner, sammanslutningar som de äger helt och hållet eller har bestämmanderätt över samt allmännyttiga bostadssammanslutningar som bedriver social bostadsproduktion. Dessutom kan Kommunfinans Abp finansiera kommunala affärsverk som utför lagstadgade offentliga serviceuppgifter som ingår i kommunens verksamhetsområde eller bedriver verksamhet som direkt tjänar dessa uppgifter eller tillhandahåller andra för medborgarna nödvändiga tjänster, om tillhandahållandet av tjänsterna på grund av lokala eller regionala omständigheter behövs för att säkra tillgången till eller en effektiv produktion av dessa. Om det som finansieras är något annat än en kommun eller samkommun måste finansieringen följa EU-reglerna om statligt stöd. Kommunfinans Abp kan också använda en del av de anskaffade medlen för att trygga sin egen likviditet.

Kommunfinans Abp skaffar sina medel från den internationella kapitalmarknaden och medelsanskaffningen garanteras av garanticentralen. Av bestämmelserna i 1 och 1 a § i lagen om Kommunernas garanticentral, och således även av Kommunfinans Abp:s lånevillkor, följer att om inte lagen om Kommunernas garanticentral ändras kan inte lånen beviljade av Kommunfinans

RP 3/2022 rd

Abp överförs till aktörer i vilkas lån de bestämmelserna inte tillåter att garanticentralen agerar garant för medelsanskaffningen.

Kommunfinans Abp har kreditinstitutsstatus och tillämpar lagstiftningen om kreditinstitut till fullo, inklusive bestämmelserna om kapitaltäckning, likviditet och resolution. Kommunfinans Abp står under Europeiska centralbankens direkta tillsyn och är ett sådant annat systemviktigt institut (O-SII) som avses i kreditinstitutslagen. Vid utgången av 2020 uppgick Kommunfinans Abp:s balansräkning till 44 miljarder euro och värdet av den långfristiga kundfinansieringsstocken till 28 miljarder euro. Eftersom Kommunfinans Abp i sin medelsanskaffning drar nytta av hela kommunsektorns kreditvärdighet är lån som beviljas till Kommunfinans Abp i praktiken inte förknippade med någon kreditförlustrisk, och bolaget har samma kreditbetyg som finska staten. Trots covid-19-pandemin är villkoren för Kommunfinans Abp:s medelsanskaffning alltjämt mycket förmånliga. Bolaget har en viktig roll som finansiär av kommunsektorn. Av hela den kommunala sektorns lånestock har Kommunfinans Abp en marknadsandel på cirka hälften och av den sociala bostadsproduktionen ännu mer. Största delen av Finlands kommuner är så små att de inte ensamma är tillräckligt stora värdepappersemittenter för att vara intressanta investeringsobjekt. Den grundläggande tanken i den struktur som Kommunfinans Abp och garanticentralen bildar tillsammans har varit att tillvarata ”stordriftsfördelarna” och kunna utnyttja kommunernas kreditvärdighet, som i genomsnitt är god.

Medlemssamfund i garanticentralen är enligt 2 § i lagen om Kommunernas garanticentral de kommuner som var medlemssamfund i garanticentralen den 1 januari 2007. Andra kommuner kan ansluta sig till garanticentralen genom ett skriftligt meddelande till garanticentralens styrelse. I praktiken är samtliga kommuner på det finländska fastlandet medlemssamfund i garanticentralen. Medlemssamfund kan inte utträda ur garanticentralen.

I 5 § i lagen om Kommunernas garanticentral föreskrivs att garanticentralens beslutanderätt utövas av delegationen, om inte något annat föreskrivs i den lagen eller beslutanderätten enligt instruktionen för garanticentralen tillkommer något annat av garanticentralens organ eller någon person som är anställd vid garanticentralen. Delegationen har 10–15 ledamöter och var och en av dem har en personlig ersättare. Finansministeriet förordnar ledamöterna och ersättarna för en fyraårsperiod som börjar den 1 januari året efter det att kommunalval förrättats. De utses bland personer som kommunernas centralorganisation har föreslagit. När ledamöterna utses ska de rådande politiska styrkeförhållandena i medlemssamfunden och regionala synpunkter beaktas samt opartiskhet även i övrigt iaktas. Enligt 6 § i lagen har garanticentralen en styrelse som svarar för garanticentralens förvaltning samt för beredningen och verkställandet av delegationens beslut. Styrelsen för garanticentralens talan. Garanticentralen har en verkställande direktör som utnämns av styrelsen. Enligt 7 § meddelas närmare föreskrifter om garanticentralens organ, om deras sammansättning, uppgifter och mandattid och om garanticentralens övriga verksamhet i instruktionen, som godkänns av delegationen.

Enligt 8 § i lagen om Kommunernas garanticentral fattas beslut om beviljande av garantier av garanticentralens styrelse eller, med stöd av instruktionen, av verkställande direktören. När garantier beviljas ska sunda och försiktiga affärsprinciper iaktas, och garantier kan beviljas endast mot tillräcklig säkerhet. Enligt 9 § ska garanticentralens utgifter på lång sikt täckas med intäkterna av verksamheten, i praktiken med de borgensprovisioner som garanticentralen uppbär av Kommunfinans Abp. Garanticentralen ska för att trygga sin likviditet ha en fond och arrangera nödvändiga beredskapskrediter. De får användas för att täcka betalningsskyldigheter som har uppkommit på grundval av garantier och för att bevilja Kommunfinans Abp temporär finansiering i syfte att hindra att en omedelbart hotande betalningsskyldighet uppkommer för kreditinstitutet. Fondens fondkapital uppgick till cirka 20 miljoner euro vid utgången av 2020.

Enligt 10 § svarar medlemssamfunden tillsammans för finansieringen av garanticentralens utgifter och förbindelser, om dessa inte annars kan täckas, i proportion till invånarantalet. En kommun som blir medlemssamfund i garanticentralen är ansvarig för garanticentralens förbindelser på samma sätt som de kommuner som blev medlemssamfund i garanticentralen när den inrättades. Enligt 11 § ska en betalningsskyldighet som har uppkommit på grundval av en garanti som garanticentralen har beviljat i första hand täckas med medel ur garanticentralens fond. Om fondens medel inte räcker till för att täcka betalningsskyldigheten, har garanticentralen rätt att täcka skyldigheten med betalningsandelar som uppbärs hos medlemssamfunden. Till ett medlemssamfund som har erlagt en betalningsandel ska den erlagda betalningsandelen återbetalas så snart som möjligt efter det att garanticentralen har medel därtill.

2.2 EU-reglerna om statligt stöd

Grundregeln i artikel 107 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan *FEUF*) är att stöd som ges av medlemsstaterna till företagsverksamhet är förbjudna. Stöd som ges till företag kan innebära en selektiv ekonomisk fördel i förhållande till konkurrerande företag, vilket kan snedvrیدا den inre marknadens funktion och konkurrensen på den. Offentliga stöd till företagsverksamhet kan dock vara förenliga med den inre marknaden om de främjar den allmänna ekonomiska utvecklingen och de mål som anges i FEUF. Europeiska kommissionen har utfärdat ingående bestämmelser om vilka statliga stöd som är tillåtna och vilka tillvägagångssätt som ska följas när stöd beviljas. Enligt artikel 108.3 i FEUF ska kommissionen underrättas i förväg om stödprogram eller enskilda stöd när det är fråga om statligt stöd i den mening som avses i artikel 107 i FEUF. Kommissionen granskar stödets förenlighet med den inre marknaden och myndigheten i medlemsstaten får bevilja stödet först efter att kommissionen har godkänt det. Stöd som beviljats utan kommissionens godkännande är lagstridiga och myndigheten i medlemsstaten kan bli tvungen att återkräva stödet jämte ränta av de företag som fått stöd. Om medlemsstaten anser att en stödåtgärd inte utgör statligt stöd men det råder rättslig oklarhet i frågan kan medlemsstaten göra en så kallad rättssäkerhetsanmälan om åtgärden till kommissionen (kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 om genomförande av rådets förordning (EU) 2015/1589 om tillämpningsföreskrifter för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt).

Kommissionen har utvärderat det på lagen om Kommunernas garanticentral baserade systemet för gemensam medelsanskaffning för kommunerna år 2004. Kommissionen godkände systemet genom beslut av den 16 juni 2004 (statligt stöd N 179/2004). Kommissionens beslut gäller endast de garantier som garanticentralen beviljat Kommunfinans Abp för medelsanskaffning och dessa garantiers förenlighet med EU-reglerna om statligt stöd. I beslutet konstaterar kommissionen att finansiering som beviljas till sammanslutningar som kommunerna äger eller har bestämmanderätt över eller till sammanslutningar som tillhandahåller offentliga (kommunala) tjänster eller bedriver social bostadsproduktion ska tillhandahållas på förmånliga villkor i enlighet med reglerna om statligt stöd. Detta säkerställer att Kommunfinans Abp bara kan anskaffa/fördela statligt stöd till offentligt ägda företag eller företag som tillhandahåller offentliga tjänster. Kommunfinans Abp tillåts inte bevilja normal finansiering på marknadsvillkor som vilket annat finansinstitut som helst kan bevilja. Finansiering kan bara beviljas kommuner, som är en del av den offentliga strukturen och medlemsstatens interna organisation, antingen på marknadsvillkor eller på förmånliga villkor enligt reglerna om statligt stöd. Kommunfinans Abp kan inte utnyttja den fördel det har tack vare de garantier som garanticentralen beviljar så att det skulle kunna konkurrera med affärsbanker när det gäller långivning till tredje man. Kommissionen anser därför att de garantier som beviljas av garanticentralen förblir statlig finansiering och att Kommunfinans Abp:s verksamhet utgör ett offentligt uppdrag som inte är av ekonomisk art. Följaktligen är Kommunfinans Abp inte ett företag enligt artikel 107.1 i FEUF, utan en

RP 3/2022 rd

finansieringsinrättning/ett särskilt kreditinstitut inom förvaltningen. De garantier som garanticentralen beviljar Kommunfinans Abp utgör således inte statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i FEUF. Kommissionen tar däremot inte ställning till lån som Kommunfinans Abp har beviljat och deras förenlighet med den inre marknaden. I fråga om dem konstaterar kommissionen att slutsatsen inte påverkar bedömningen enligt reglerna för statligt stöd av finansiering som Kommunfinans Abp beviljar slutliga stödmottagare.

Om det system mellan garanticentralen och Kommunfinans Abp som bygger på lagen om Kommunernas garanticentral ändras på ett sätt som leder till nytt stöd för ekonomisk verksamhet, kan det bli nödvändigt att anmäla det nya stödet till kommissionen.

2.3 Reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet

I och med reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet (RP 241/2020 rd, RSv 111/2021 rd) bildades det 21 välfärdsområden i Finland som tar över organiseringsansvaret för social- och hälsovården och räddningsväsendet från kommunerna och samkommunerna. Välfärdsområdena bildades i huvudsak med utgångspunkt i den nuvarande landskapsindelningen. Landskapet Nyland är dock indelat i fyra välfärdsområden. Därtill ansvarar Helsingfors stad för ordnandet av stadens social- och hälsovård och räddningsväsende. Vidare finns det en HUS-sammanslutning i Nyland som sköter de uppgifter som anges i lag och i HUS-organiseringsavtalet.

Välfärdsområdena är offentligrättsliga samfund som har självstyrelse inom sitt område på det sätt som föreskrivs i lagen om välfärdsområden (611/2021). I den lagen ingår bestämmelser om skötseln av välfärdsområdenas ekonomi och om förfarandet i fråga om deras fullmakt att uppta lån, som är avsedd för finansiering av investeringar. Eftersom välfärdsområdenas verksamhet är statligt finansierad får de inte täcka sitt finansieringsbehov med långfristiga lån. Som undantag till detta förbud innehåller lagen om välfärdsområden bestämmelser om fullmakt att uppta lån för välfärdsområdena. Enligt 15 § i den lagen fastställer statsrådet välfärdsområdets fullmakt för varje räkenskapsperiod att uppta långfristiga lån för finansiering av investeringar. Fullmakten att uppta lån grundar sig i regel på välfärdsområdets ekonomiska bärkraft och är kalkylmässig. Investeringar i lokaler och andra investeringar får finansieras med välfärdsområdets budgetmedel och därtill endast med långfristiga lån som tagits inom ramen för denna fullmakt att uppta lån. Enligt 17 § kan statsborgen ställas för ett lån som tagits upp inom ramen för en fullmakt att uppta lån.

Enligt 58 § i lagen om välfärdsområden kan olika välfärdsområden bilda en välfärdssammanslutning med uppgift att producera sådana stödtjänster som hör till ansvarsområdet för välfärdsområdena. Organiseringsansvar kan däremot inte överföras på en välfärdssammanslutning. Med stöd av 70 § kan välfärdsområdena inrätta affärsverk för uppgifter som ska skötas enligt företagsekonomiska principer. Välfärdsområdena kan även bilda bolag inom sina områden, för uppgifter som hör till deras uppgiftsområde. Sådan verksamhet får dock inte äventyra utförandet av välfärdsområdets lagstadgade uppgifter. I 15 kap. i lagen om välfärdsområden föreskrivs en bolagiseringsskyldighet för välfärdsområdena när deras verksamhet bedrivs i ett konkurrensläge på marknaden, samt undantag till denna skyldighet, i likhet med bestämmelserna i 15 kap. i kommunallagen (410/2015).

Samkommunerna för sjukvårdsdistrikten och samkommunerna för specialomsorgsdistrikten överförs till välfärdsområdena direkt med stöd av lag, det vill säga deras egendom, ansvar och förpliktelser överförs till välfärdsområdena i universalsuccession. Helsingfors stads tillgångar, ansvar och skyldigheter i anslutning till ordnandet av social- och hälsovården och räddningsvä-

RP 3/2022 rd

sendet överförs däremot inte utan förblir i Helsingfors stads ägo. Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikts egendom övergår till HUS-sammanslutningen. Lokaler som används inom kommunal primärvård, specialiserad sjukvård och socialvård samt lokaler som används inom räddningsväsendet övergår genom hyresavtal i välfärdsområdenas besittning för minst tre års tid. Efter övergångsperioden kan välfärdsområdena fortsätta att hyra de lokaler som de behöver i sin verksamhet. Även kommunalt lösöre som hör till sådan verksamhet som ingår i välfärdsområdenas organiseringsansvar överförs till välfärdsområdena.

Enligt 34 § i lagen om genomförande av reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet och om införande av den lagstiftning som gäller reformen (616/2021, nedan *införandelagen*) kan statsrådet ställa statsborgen för lån och andra förbindelser som överförs till välfärdsområdena. Genom statsborgen tryggas borgenärernas ställning när lånen överförs och det säkerställs att lånen bibehåller riskklass noll. Lånen i fråga har ursprungligen beviljats under förutsättning att låntagaren har beskattningsrätt och således uppfyller kriterierna för riskklass noll i kreditinstitutens kapitaltäckningsanalyser enligt schablonmetoden. Kravet härrör från tillsyns krav för banker, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/2013 om tillsyns krav för kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av förordning (EU) nr 648/2012, nedan *tillsynsförordningen*. Enligt artikel 115.2 ska exponeringar mot delstatliga eller lokala självstyrelseorgan och myndigheter behandlas på samma sätt som exponeringar mot den nationella regering inom vars territorium de är belägna om det inte föreligger någon skillnad i risk mellan dessa exponeringar på grund av de delstatliga eller lokala självstyrelseorganens eller myndigheternas särskilda beskattningsrätt, och förekomsten av särskilda institutionella ordningar som minskar risken för fallissemang. I tillsynsförordningen används termen exponering, i denna proposition fordran. Enligt Finansinspektionens etablerade praxis uppfyller fordringar hos finländska kommuner och samkommuner kraven i artikel 115.2 och ha således riskvikt noll. Följaktligen anses kommunerna i Finland uppfylla kriterierna i artikel 115.2 i den förteckning som Europeiska bankmyndigheten för. Motiveringen har varit kommunernas obegränsade rätt att ta ut skatt och att kommuner inte kan gå i konkurs. Välfärdsområdena saknar beskattningsrätt åtminstone i början av sin verksamhet. Därför ansågs det i den regeringsproposition om gällde reformen att de lån som välfärdsområdena upptar inte skulle uppfylla kriterierna för nollrisk utan statsborgen.

Finansinspektionen har dock den 18 januari 2022 uppdaterat de föreskrifter och anvisningar 5/2019 som hänför sig till EU:s tillsynsförordning (diarienummer FIVA 3/01.00/2019) så att välfärdsområdena och välfärdssammanslutningarna har tagits in i del 6.2.2 som sådana myndigheter inom region- och lokalförvaltningen vars fordringar enligt Finansinspektionens tolkning kan behandlas på samma sätt som fordringar hos staten med stöd av artikel 115 i tillsynsförordningen. Fordringar hos välfärdsområdena har alltså riskvikt noll i bankernas kapitaltäckningsanalyser enligt schablonmetoden, på samma sätt som fordringar hos kommuner och samkommuner. Riskvikten förblir således noll för de lån och övriga förbindelser som vid reformen överförs från samkommunerna och kommunerna till välfärdsområdena, även utan statsborgen beviljad enligt 34 § i införandelagen. Riskvikten är på motsvarande sätt noll för nya lån som välfärdsområdena tar upp och andra finansieringsarrangemang som de ingår, även utan statsborgen beviljad med stöd av 17 § i lagen om välfärdsområden. Om statsborgen trots allt behövs i vissa situationer, kan sådan borgen ställas med stöd av de ovannämnda bestämmelserna.

I den regeringsproposition som gällde reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet ingick ett förslag till ändring av lagen om Kommunernas garanticentral. Till lagen fogades en ny 1 b § med stöd av vilken de lån och övriga förbindelser som beviljats av Kommunfinans Abp får överföras från samkommuner och kommuner till välfärdsområden enligt ovan, trots vad som föreskrivs i lagens 1 och 1 a §. Lagändringen träder i kraft den 1 januari 2023. Den nya paragrafen gäller endast i det skede då samkommunernas och kommunernas egendom

RP 3/2022 rd

överförs och tar inte ställning t.ex. till hur välfärdsområdenas framtida investeringar ska finansieras eller vilket förhållandet mellan Kommunfinans Abp och välfärdsområdena ska vara. Paragrafen äventyrar inte heller garanticentralens eller dess medlemskommuners finansiella status, eftersom välfärdsområdena så som anges ovan har riskklass noll på samma sätt som kommunerna. Därför kan de lån eller andra förbindelser som överförs inte ge upphov till en situation av ökad risk för de förbindelser som Kommunfinans Abp har ingått i samband med medelsanskaffning. Därmed kan det inte heller uppstå någon sådan situation som leder till att garanticentralens och därefter dess medlemskommuners ansvar behöver återopas.

I sina remissvar om ovannämnda regeringsproposition i september 2020 föreslår garanticentralen och Kommunfinans Abp att Kommunfinans Abp ska kunna bevilja välfärdsområdena finansiering också för nya lån och likviditetssystem. Förslaget motiverades med att finansieringen av behövliga nyinvesteringar och tilläggsinvesteringar behöver tryggas och med att priset blir förmånligare. Förslaget medför att medelsanskaffning garanterad av garanticentralen och som kommunerna i sista hand ansvarar för används för att finansiera verksamhet som staten har finansieringsansvaret för och som staten garanterar. I remissvaren föreslås garanticentralens delegation vara den som bestämmer i vilken utsträckning detta är godtagbart. Det är fråga om en tillfällig lösning tills välfärdsområdena får beskattningsrätt och kan bli medlemmar i garanticentralen.

I den regeringsproposition som gäller reformen ansågs det dock motiverat att den föreslagna regleringen endast ska gälla situationen i det skede då samkommunernas och kommunernas egendom överförs, så som anges ovan. Om Kommunfinans Abp beviljade välfärdsområdena ny finansiering skulle de kommuner som är medlemssamfund i Kommunernas garanticentral även i fråga om denna finansiering som välfärdsområdena får vara ansvariga i sista hand för medelsanskaffningen och för de förbindelser som ingår för den. Ett sådant ansvar kunde vara problematiskt med tanke på kommunernas ekonomiska självstyrelse. Frågan har därför krävt fortsatt beredning och hörande av såväl kommunerna som andra parter. Dessutom var det meningen att i den regeringsproposition som gällde reformen endast ta in de ändringar som är nödvändiga för genomförandet av reformen. Det beslöts att frågan om välfärdsområdenas finansiella försörjning och Kommunfinans Abp:s möjligheter att i fortsättningen finansiera välfärdsområdenas investeringar ska utredas senare under innevarande regeringsperiod, så att eventuella lagändringar på detta område träder i kraft när organiseringsansvaret för uppgifterna inom social- och hälsovården och räddningsväsendet överförs till välfärdsområdena. En fråga att beakta är dessutom att om välfärdsområdena inkluderas i Kommunfinans Abp:s utlåning kan det påverka det system som råder mellan garanticentralen och Kommunfinans Abp och som kommissionen godkände i ovannämnda beslut från 2004. Dessa saker konstateras i avsnitt 5.1.5.3 och 12.15 i den regeringsproposition som gällde reformen.

3 Målsättning

Syftet med propositionen är att säkerställa att de välfärdsområden som bildats i samband med reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet har tillgång till den finansiering de behöver på finansmarknaden för investeringar. Välfärdsområdena kan under vissa förutsättningar uppta lån på finansmarknaden och använda andra finansieringsinstrument, särskilt för att finansiera behövliga nyinvesteringar och tilläggsinvesteringar. Propositionen medför en möjlighet för välfärdsområdena att också använda sig av de finansiella tjänster som Kommunfinans Abp tillhandahåller. I samband med detta är det viktigt att säkerställa att en inkludering av välfärdsområdena som möjliga mottagare av den finansiering som Kommunfinans Abp beviljar inte äventyrar den ekonomiska självstyrelsen för de kommuner som är medlemssamfund i garanticentralen, med hänsyn till att kommunerna i sista hand ansvarar för de förbindelser som

hänför sig till medelsanskaffningen, också i fråga om den finansiering som välfärdsområdena får.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

I denna proposition föreslås det att lagen om Kommunernas garanticentral ändras så att garanticentralen kan bevilja garantier också för sådan medelsanskaffning som Kommunfinans Abp företar i syfte att finansiera de välfärdsområden och välfärdssammanslutningar som bildats i samband med reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet, sådana sammanslutningar som de äger eller har bestämmanderätt över samt välfärdsområdenas affärsverk. Förslaget är att 1 § 2 mom. och 1 a § 1 mom. i lagen ändras. I 1 a § 1 mom. görs även vissa tekniska korrigeringar. Ändringen är avsedd att träda i kraft kort därefter att välfärdsområdesfullmäktige har inlett sin mandatperiod. Den föreslagna ändringen tvingar inte Kommunfinans Abp att inkludera välfärdsområdena som potentiella låntagare, utan medför endast en sådan möjlighet, om garanticentralens delegation och Kommunfinans Abp beslutar att gå in för en sådan finansieringsverksamhet.

Förslaget är att Kommunfinans Abp ska få bevilja finansiering till välfärdsområden och välfärdssammanslutningar, till sammanslutningar som de äger eller har bestämmanderätt över och till deras affärsverk på samma sätt som bolaget idag får bevilja finansiering till kommuner och samkommuner, sammanslutningar som de äger eller har bestämmanderätt över och till deras affärsverk. Ändringen är motiverad med hänsyn till att de föreslagna välfärdsområdena och välfärdssammanslutningarna i många avseenden motsvarar kommunerna och samkommunerna och tar över organiseringsansvaret för social- och hälsovårdens och räddningsväsendets uppgifter. Kommunfinans Abp är ett viktigt kreditinstitut för kommunsektorn. Ju fler finansinstitut som välfärdsområdena har möjlighet att använda, desto mer sannolikt kan de få finansiering på förmånliga villkor i alla marknadslägen. Kommunfinans Abp kommer sannolikt att ha bättre möjligheter än affärsbanker att bevilja finansiering i krissituationer.

Den föreslagna ändringen ligger också i linje med den godkända propositionen om en reform av social- och hälsovården och räddningsväsendet (RP 241/2020 rd), enligt vilken samkommuners och kommuners befintliga lån och andra förbindelser som hänför sig till social- och hälsovården och räddningsväsendet ska överföras till välfärdsområdena med stöd av lag. Detta omfattar även lån och andra förbindelser som Kommunfinans Abp har beviljat samkommuner och kommuner. Den nu föreslagna ändringen av 1 och 1 a § inverkar inte på 1 b § som gäller överföring av befintliga lån och andra förbindelser.

Propositionen bedöms inte strida mot bestämmelserna om kommunernas självstyrelse enligt grundlagen eller EU-reglerna om statligt stöd. Enligt förslaget är det garanticentralen och Kommunfinans Abp, där kommunerna är medlemmar eller centrala ägare, som ska bestämma om välfärdsområdena ska inkluderas i Kommunfinans Abp:s finansieringsverksamhet. De medel som Kommunfinans Abp eventuellt lånar ut till välfärdsområdena ska gå till verksamhet som hittills har varit en kommunal uppgift och som även framöver innefattar uppgifter som enligt lag delvis ligger på kommunernas ansvar eller hör till deras allmänna kompetens. Vidare är det mycket osannolikt att medelsanskaffningen för lån som Kommunfinans Abp beviljar välfärdsområden eller välfärdssammanslutningar eller sammanslutningar som dessa äger eller har bestämmanderätt över i praktiken skulle kunna medföra betalningsskyldigheter för de kommuner som är medlemsamfund i garanticentralen. Såsom de offentliga samfund de är likställs välfärdsområdena med kommuner inför EU-reglerna om statligt stöd, så om Kommunfinans Abp

RP 3/2022 rd

beviljar finansiering till sammanslutningar som välfärdsområdena äger eller har bestämmanderätt över måste bolaget följa dessa EU-regler. Detta beskrivs närmare i avsnitt 4.2.1.1, 4.2.2 och 9.

Den föreslagna ändringen av lagen om Kommunens garanticentral gäller nuläget då välfärdsområdena inte har beskattningsrätt. Om välfärdsområdena senare får beskattningsrätt bör deras ställning i garanticentralssystemet ses över. I ett sådant fall kan det också bli aktuellt att överväga medlemskap i garanticentralen för välfärdsområdena, en fråga som förutsätter en mer omfattande ändring av lagen om Kommunernas garanticentral.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Ekonomiska konsekvenser

De konsekvenser som reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet och bildandet av välfärdsområden har för statens och kommunernas ekonomi samt för garanticentralens och Kommunfinans Abp:s verksamhetsförutsättningar har bedömts i detalj i regeringens proposition om reformen (RP 241/2020 rd).

4.2.1.1 Konsekvenser för kommunernas ekonomi

Reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet medför avsevärda förändringar för den kommunala ekonomin, som en följd av att finansiering och kostnader överförs till välfärdsområdena. För att begränsa konsekvenserna av dessa ändringar införs utjämningsarrangemang i statsandelssystemet för kommunal basservice, genom vilka det säkerställs att det efter reformen råder samma relativa jämvikt i kommunernas ekonomi som före reformen. Det är omöjligt att i detta skede ge en noggrann framtidsutsikt i fråga om kommunernas medelsanskaffning, eftersom kreditinstitutens finansieringsprinciper och finansieringsberedskap kan förändras när den allmänna ekonomiska utvecklingen ändrar riktning. Kommunernas medelsanskaffning kan dock bedömas fortsätta i huvudsak oförändrad. Om kommunernas riskvikt förändras har det konsekvenser bland annat för säkerhetsvärdet för de garantier som garanticentralen beviljat. Mest inverkar en eventuell ökning av riskvikten på Kommunfinans Abp och dess möjligheter att bevilja krediter för projekt inom kommunsektorn. Det att kommunernas rätt att ta ut skatt begränsas 2023 inskränker inte deras ekonomiska handlingsutrymme i någon väsentlig grad och leder sannolikt inte till att riskklassen för kommunsektorns lån ändras från noll. Det bedöms att propositionen inte heller har några konsekvenser för kommunernas kreditvärdering. (RP 241/2020 rd, avsnitt 4.2.1.1.8 och 4.2.1.6.8)

Efter det att organiseringsansvaret för social- och hälsovården och räddningsväsendet har överförts till välfärdsområdena den 1 januari 2023 kommer kommunerna med stöd av 10 § i lagen om Kommunernas garanticentral att fortsätta ha ett principiellt garantiansvar för medelsanskaffningen för lån och andra förbindelser som Kommunfinans Abp beviljat samkommuner och kommuner, inbegripet de lån och förbindelser som överförs till välfärdsområdena. Ansvaret gäller hela den återstående löptiden för lånen och de andra förbindelserna. Den viktade medellöptiden för sjukvårdsdistriktens och specialomsorgsdistriktens samtliga krediter är för närvarande omkring 9,5 år, men för en del lån är maturiteten rentav 20–25 år. Kommunfinans Abp:s långfristiga finansieringsstock uppgick till 28 miljarder euro vid utgången av 2020. Enligt bokslutsuppgifterna för 2020 uppgick sjukvårdsdistriktens skuldansvar till cirka 3,38 miljarder euro, varav cirka 1,4 miljarder euro utgjordes av krediter beviljade av Kommunfinans Abp. Sjukvårdsdistriktens krediter utgör för närvarande en andel på cirka 5 procent av Kommunfinans Abp:s kreditgivning. Om sjukvårdsdistriktens krediter fram till tidpunkten då organiseringsansvaret överförs ökar till cirka 4,9 miljarder euro enligt Landskapens lokalcentral Ab:s

RP 3/2022 rd

uppskattning, och om det antas att Kommunfinans Abp:s andel av den växande kreditstocken alltså är ungefär hälften, har sjukvårdsdistrikten vid tidpunkten då organiseringsansvaret överförs krediter beviljade av Kommunfinans Abp till ett belopp av cirka 2,45 miljarder euro. Detta motsvarar 8–9 procent av Kommunfinans Abp:s hela kreditgivning. (RP 241/2020 rd, avsnitt 4.2.1.6.8)

Lagförslaget medför att garanticentralen kan garantera även sådan medelsanskaffning som Kommunfinans Abp företar i syfte att finansiera välfärdsområden och välfärdssammanslutningar, sammanslutningar som de äger eller har bestämmanderätt över och välfärdsområdenas affärsverk. Om Kommunfinans Abp beviljar välfärdsområdena finansiering medför det att garanticentralen och de kommuner som är medlemsamfund i den har ansvar också för sådan medelsanskaffning som företas för att finansiera välfärdsområdena och för sådana förbindelser som ingåtts för denna. I praktiken skulle dock garanticentralens och kommunernas ansvar aktualiseras först i en situation där de krediter och andra förbindelser som har beviljats välfärdsområdena, välfärdssammanslutningarna eller sammanslutningar som de äger eller har bestämmanderätt över eller välfärdsområdenas affärsverk inte sköts. En sådan situation är mycket osannolik med tanke på att de föreslagna välfärdsområdena är myndigheter inom den offentliga förvaltningen som sköter lagstadgade uppgifter och vars verksamhet, ekonomi och förvaltning regleras ingående i lag. Dessutom har staten finansieringsansvar för välfärdsområdenas verksamhet, och välfärdsområdenas lån, liksom kommunernas, uppfyller kriterierna för riskvikt noll i kreditinstitutens kapitaltäckningsanalyser.

I det närmast teoretiska fallet att lån eller andra förbindelser som beviljas till välfärdsområden eller välfärdssammanslutningar, till sammanslutningar som de äger eller har bestämmanderätt över eller till deras affärsverk inte sköts, kan Kommunfinans Abp inte fullfölja sina förpliktelser gentemot investerarna i de obligationer som Kommunfinans Abp har emitterat. På basis av den garanti som garanticentralen har ställt har i så fall investerarna rätt att kräva ut sin fordran av garanticentralen och garanticentralen i sin tur vidare av kommunerna. Garanticentralens likviditet har dock tryggats med en fond och tillräckliga beredskapskreditarrangemang. Det ansvar som kommunerna har enligt förslaget aktualiseras först i andra hand, och garanticentralen är dessutom skyldig att återbetala de betalningsandelar som kommunerna betalat, jämte ränta och så snart som möjligt efter det att garanticentralen har medel för detta. Under hela den tid som garanticentralen har varit verksam har den aldrig varit föremål för krav på garantiersättning eller tvungen att uppbära betalningsandelar hos de kommuner som varit medlemsamfund.

Med beaktande av det ovannämnda kan det ansvar som kommunerna får för finansiering som beviljas välfärdsområden anses vara minst lika osannolikt som det ansvar kommunerna för närvarande har för Kommunfinans Abp:s finansieringsverksamhet. Den föreslagna lagändringen ökar således inte kommunernas faktiska ansvar för garanticentralens förbindelser. Därför finns det inte heller skäl att anta att den föreslagna lagändringen skulle leda till att internationella finansörer och kreditvärderingsinstitut ändrar inställning till kommunernas finansieringssystem eller till att kreditvillkoren försämrats. En inkludering av välfärdsområdena i Kommunfinans Abp:s finansieringstjänster påverkar inte heller kommunernas kreditvärdering eller deras möjligheter att fortsättningsvis få den finansiering de behöver av Kommunfinans Abp.

Garanticentralens medlemskommuner ger i noterna till boksluten uppgifter om varje kommuns andel av garanticentralens borgensansvar, borgensansvar utan täckning samt kommunens eventuella ansvarstäckande andel av garanticentralens fond (bokföringsnämndens kommunsektions allmänna anvisning om noter till bokslutet för kommuner och samkommuner, punkt 40). Dessa borgensansvar bedöms dock inte i praktiken ha någon inverkan på kommunernas ekonomiska ställning eller t.ex. förmåga att få lån.

4.2.1.2 Konsekvenser för välfärdsområdenas ekonomi

Om garanticentralen och Kommunfinans Abp beslutar att Kommunfinans Abp ska börja tillhandahålla finansieringstjänster även till välfärdsområden och välfärdssammanslutningar, sammanslutningar som dessa äger eller har bestämmanderätt över eller deras affärsverk har dessa aktörer motsvarande möjligheter som kommunsektorn att få den finansiering de behöver på finansmarknaden. Förslaget att Kommunfinans Abp ska bli ett av de kreditinstitut som finansierar välfärdsområdena ökar sannolikt konkurrensen mellan kreditinstituten. Detta kan i sin tur leda till att välfärdsområdena får fler anbud och att anbudens pris sjunker. Dessutom kommer Kommunfinans Abp sannolikt att ha bättre möjligheter än affärsbanker att bevilja finansiering i kris-situationer. På detta sätt skapar den nu föreslagna ändringen av lagen om Kommunernas garanticentral bättre verksamhetsförutsättningar för välfärdsområdena och ligger därför i linje med målen och de grundläggande utgångspunkterna för reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet.

4.2.1.3 Konsekvenser för statsfinanserna

Ju bättre förutsättningar välfärdsområdena har att få den finansiering de behöver på finansmarknaden, särskilt för nyinvesteringar och tilläggsinvesteringar, desto mindre blir de kostnader som välfärdsområdena och i sista hand staten betalar för låneskötsel. Samtidigt kan Kommunfinans Abp:s medverkan som kreditinstitut som välfärdsområdena kan få finansiering av öka behovet av statsborgen för välfärdsområdenas lån. Affärsbanker kan bevilja välfärdsområden finansiering utan statsborgen. Kommunfinans Abp däremot ställer med hänvisning till sin affärsmodell kravet att den ägande kommunen ställer säkerhet för hela lånekapitalet när bolaget beviljar t.ex. en kommunalt ägd sammanslutning lån. Om Kommunfinans Abp börjar bevilja välfärdsområdena lån är det staten som går i borgen för lånen.

Som det konstateras ovan uppfyller välfärdsområdenas lån i likhet med kommunernas lån kriterierna för riskvikt noll i kreditinstitutens kapitaltäckningsanalyser. Kommunfinans Abp eller andra kreditinstitut bör alltså i princip inte behöva kräva statsborgen för de lån som välfärdsområdena tar upp. I en situation där ett välfärdsområdes lån ändå skulle förutsätta statsborgen kan statsborgen beviljas med stöd av 17 § i lagen om välfärdsområden. En rättvis behandling av alla låntagare förutsätter sannolikt att staten går i borgen för lån som andra kreditinstitut erbjuder på samma grunder som för Kommunfinans Abp:s lån. Det kan vara motiverat att välfärdsområdena i sådana situationer inhämtar låneanbud både med och utan statsborgen. Då behovet för statsborgen bedöms ska det bl.a. beaktas att finska statens borgensansvar för närvarande är störst i EU i förhållande till bruttonationalprodukten. Under de senaste åren har den finska borgensstocken dessutom vuxit snabbast bland EU-länderna, och den växer ytterligare till följd av stödåtgärderna på nationell och EU-nivå med anledning av covid-19-krisen. Staten är därför tvungen att förhålla sig mycket kritisk till beviljandet av ny borgen, på alla delområden.

4.2.1.4 Konsekvenser för garanticentralens och Kommunfinans Abp:s verksamhet

Propositionen medför att välfärdsområdena ersätter samkommunerna och kommunerna som mottagare i den medelsanskaffning som garanticentralen garanterar och den finansiering som Kommunfinans Abp beviljar för social- och hälsovård och för uppgifter inom räddningsväsendet. Garanticentralen och Kommunfinans Abp ska enligt förslaget själva ha beslutanderätt i frågan om Kommunfinans Abp ska utsträcka sin utlåning och sina andra finansieringsinstrument till att inkludera välfärdsområdenas verksamhet. Om de bestämmer att inkludera välfärdsområdena som möjliga användare av de finansiella tjänster som Kommunfinans Abp tillhandahåller fortsätter bolagets finansieringsverksamhet i sin nuvarande form och innefattar fortsättningsvis finansiering inom social- och hälsovård och räddningsväsendet. Om den finansiering som de

RP 3/2022 rd

nuvarande sjukvårdsdistrikten och de framtida välfärdsområdena behöver utesluts från garanticentralssystemet betyder det så som anges ovan en andel på cirka 5–9 procent av Kommunfinans Abp:s hela kreditgivning.

En inkludering av välfärdsområdena som möjliga användare av de finansieringstjänster som Kommunfinans Abp tillhandahåller medför även att de lån som överförs till välfärdsområdena med stöd av lag som en följd av reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet får samma behandling inom garanticentralssystemet som de nya lån som välfärdsområdena upptar. Detta kan anses motiverat bland annat med hänsyn till garanticentralens och Kommunfinans Abp:s verksamhet. Värt att notera är att Kommunfinans Abp:s medelsanskaffning inte allokeras till något särskilt finansieringsobjekt. Därtill är inte Kommunfinans Abp:s förbindelser för medelsanskaffningen, och därmed inte heller garanticentralens borgensansvar, i kraft under samma tidsperioder som Kommunfinans Abp:s vidareutlåning, utan är för det mesta kortvarigare. Därför går det inte att särskilja vilken andel av den medelsanskaffning som garanticentralen har garanterat som slutligen hänför sig till ett visst användningsändamål. Efter den föreslagna reformen kan det alltså i varje fall hända att medel som skaffats med garantier från garanticentralen används för verksamhet som inte omfattas av kommunernas eller samkommunernas organiseringsansvar.

Såsom det nämns tidigare i detta avsnitt är det mycket osannolikt att de lån eller andra förbindelser som beviljas för välfärdsområdenas verksamhet inte sköts då man beaktar välfärdsområdenas myndighetsroll, det faktum att de har riskvikt noll i kreditinstitutens kapitaltäckningsanalyser samt statens ansvar för finansieringen av välfärdsområdena. Därför finns det inga skäl att anta att en inkludering av välfärdsområdena i Kommunfinans Abp:s finansiella tjänster påverkar hur internationella finansiärer och kreditvärderingsinstitut förhåller sig till garanticentralssystemet eller Kommunfinans Abp:s verksamhet.

Eftersom lån som välfärdsområdena tar upp och andra förbindelser som de ingår uppfyller kriterierna för riskvikt noll i kreditinstitutens kapitaltäckningsanalyser, behöver Kommunfinans Abp i princip inte kräva statsborgen för sådana lån och förbindelser. Om Kommunfinans Abp med hänvisning till sin affärsmodell kräver borgen för hela det lånekapital som bolaget beviljar en sammanslutning som ett välfärdsområde äger eller har bestämmanderätt över, kan välfärdsområdet ställa en sådan borgen. Detta motsvarar dagens modell enligt vilken Kommunfinans Abp kräver sådan borgen av kommunen när bolaget beviljar lån till en sammanslutning som kommunen äger eller har bestämmanderätt över. Om ett välfärdsområde i någon situation behöver statsborgen för att ta upp lån, kan statsborgen beviljas med stöd av 17 § i lagen om välfärdsområden. Enligt den paragrafen kan statsborgen emellertid inte beviljas för andra finansiella instrument. Orsaken till denna avgränsning är att alla välfärdsområden kan antas kunna ingå andra behövliga finansiella arrangemang på finansmarknaden, såsom leasingavtal och olika skyddsarrangemang, utan behov av statsborgen. Om Kommunfinans Abp i någon situation anser att det inte kan bevilja ett välfärdsområde ett annat finansiellt arrangemang utan statsborgen, måste välfärdsområdet söka ett sådant finansiellt arrangemang hos andra kreditinstitut.

4.2.1.5 Konsekvenser för andra kreditinstitut

Propositionens konsekvenser för andra kreditinstitut beror på i vilken mån Kommunfinans Abp beslutar att utvidga sin utlåning och sitt utbud av andra finansieringsinstrument till att inkludera välfärdsområdena. Om Kommunfinans Abp inte beviljar välfärdsområdena någon som helst finansiering eller gör det endast i begränsad utsträckning blir det andra kreditinstitut som svarar på välfärdsområdenas finansieringsbehov. I en sådan situation ökar deras marknadsandel i en omfattning som motsvarar den andel finansiering som Kommunfinans Abp hittills har beviljat för investeringar föranledda av kommunernas och samkommunernas uppgifter inom social- och

hälsovården och som uteblir i välfärdsområdenas fall. Om Kommunfinans Abp däremot beslutar att finansiera välfärdsområdena i en omfattning motsvarande den finansiering som kommuner och samkommuner för närvarande får, förblir marknadsläget mellan Kommunfinans Abp och andra kreditinstitut det samma.

4.2.2 Konsekvenser för myndigheterna

Propositionens konsekvenser för myndigheternas verksamhet och tillvägagångssätt härrör i huvudsak från de ovan beskrivna ekonomiska konsekvenserna. Relevant för staten är närmast förslaget om eventuell statsborgen för de lån som Kommunfinans Abp beviljar välfärdsområdena. Statsborgen kan dock beviljas för välfärdsområdenas lån oberoende av om Kommunfinans Abp är en av de eventuella långgivarna eller inte. I alla fall är det osannolikt att statsborgen behöver ställas eftersom välfärdsområdenas riskvikt är noll. För välfärdsområdena innebär Kommunfinans Abp:s medverkan som potentiell långgivare sannolikt att de måste gå i borgen för sådana lån som Kommunfinans Abp beviljar sammanslutningar som välfärdsområdet äger eller har bestämmanderätt över. Detta medför dock ingen betydande ökning av välfärdsområdenas arbete eller ansvar. Först i det fallet att välfärdsområdena får beskattningsrätt i ett senare skede blir det aktuellt att se över relationerna mellan staten, kommunerna, välfärdsområdena och garanticentralen på ett mer omfattande plan. I så fall kan välfärdsområdenas ställning i garanticentralssystemet utvärderas på nytt, t.ex. med hänsyn till frågan om välfärdsområdena ska ansluta sig som medlemssamfund till garanticentralen. Myndighetskonsekvenserna av reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet beskrivs närmare i den regeringsproposition som gäller reformen (RP 241/2020 rd).

EU-reglerna om statligt stöd är en annan fråga som måste beaktas. Enligt artikel 108.3 i FEUF ska en medlemsstat underrätta kommissionen i förväg om stödprogram eller enskilda stöd när det är fråga om statligt stöd i den mening som avses i artikel 107 i FEUF. Kommissionen behöver dock inte underrättas om åtgärden inte uppfyller kriterierna för statligt stöd. Propositionen med förslag till en reform av social- och hälsovården och räddningsväsendet har diskuterats med EU-kommissionen mot bakgrund av EU:s regler om statligt stöd (RP 241/2020 rd, s. 21). I dessa diskussioner har inte kommissionen nämnt att den skulle behöva underrättas om någon åtgärd som ingår i propositionen på det sätt som anges i artikel 108.3 i FEUF.

Den ändring av lagen om Kommunernas garanticentral som nu föreslås bör särskilt ställas upp mot kommissionens ovan nämnda beslut av den 16 juni 2004 om garanticentralsystemet. Beslutet i fråga gäller dock endast de garantier som garanticentralen beviljar Kommunfinans Abp för medelsanskaffning, inte huruvida de finansiella tjänster som Kommunfinans Abp erbjuder sina kunder är förenliga med den inre marknaden.

Reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet medför att uppgifterna inom social- och hälsovården och räddningsväsendet, som för närvarande ligger på kommunernas och samkommunernas ansvar, överförs till nya offentligt-rättsliga samfund, välfärdsområdena. Organisatoriskt och operativt sett motsvarar de föreslagna välfärdsområdena i stor utsträckning kommunerna i rollen som ansvariga för de tjänster de ska ordna enligt lag, men välfärdsområdena är verksamma på den regionala nivån. Enligt EU-reglerna om statligt stöd likställs välfärdsområdena med staten, precis som kommunerna. Välfärdsområdenas verksamhet kan medföra liknande problem i fråga om statligt stöd som kommunernas verksamhet, eftersom välfärdsområdena liksom kommunerna inte kan gå i konkurs och deras verksamhet ger dem skattefördelar. För att eliminera dessa problem och säkra konkurrensneutraliteten ska välfärdsområdena när de är verksamma på marknaden omfattas av likadana begränsningar som kommunerna. Bestämmelserna i 15 kap. i den föreslagna lagen om välfärdsområden, om välfärdsområdets verksamhet

RP 3/2022 rd

på marknaden, motsvarar bestämmelserna i 15 kap. i kommunallagen, om kommunens verksamhet på marknaden. Bestämmelserna om kommunernas verksamhet på marknaden fogades till kommunallagen 2013 i syfte att undanröja problemen med statligt stöd i kommunernas verksamhet (RP 32/2013 rd). Bestämmelserna formulerades med utgångspunkt i diskussionerna med kommissionen, och det är inte känt att kommissionen senare skulle ha fått klagomål om kommunallagens bestämmelser. Enligt 15 kap. i den föreslagna lagen om välfärdsområden är välfärdsområdena i likhet med kommunerna skyldiga att bolagisera verksamhet som de bedriver i ett konkurrensläge på marknaden, de ska iaktta EU-reglerna om statligt stöd t.ex. när de beviljar lån, borgen och andra säkerheter, och Konkurrens- och konsumentverket kan på motsvarande sätt som för kommunerna ingripa om ett välfärdsområde handlar i strid med konkurrenslagen (948/2011). Bestämmelserna i 15 kap. i lagen om välfärdsområden och de i 15 kap. i kommunallagen avviker från varandra endast i den mån välfärdsområdenas och kommunernas verksamhet gör det. I 15 kap. i lagen om välfärdsområden preciseras dessutom vissa bestämmelser vars tolkning i kommunallagen har varit oklar.

Den nu föreslagna ändringen av lagen om Kommunernas garanticentral medför endast att välfärdsområdena ersätter kommunerna och samkommunerna som mottagare i fråga om den medelsanskaffning som Kommunernas garanticentral garanterar och den finansiering som Kommunfinans Abp beviljar för social- och hälsovård och för uppgifter inom räddningsväsendet. Så som anges ovan är välfärdsområdena offentlighetsrättsliga samfund av samma slag som kommunerna och likställs med staten enligt EU-reglerna om statligt stöd. Vidare omfattas välfärdsområdena av samma begränsningar som kommunerna i fråga om verksamhet på marknaden. De är även skyldiga att iaktta reglerna om statligt stöd. Till skillnad från kommunerna har välfärdsområdena ingen obegränsad allmän kompetens. De kan endast åta sig att inom sitt område sköta sådana uppgifter som är till stöd för deras lagstadgade uppgifter. Därmed är sannolikheten för att välfärdsområdena skulle bedriva ekonomisk verksamhet som omfattas av reglerna om statligt stöd över huvud taget mindre än i kommunernas fall. Med avseende på EU-reglerna om statligt stöd innebär det därför ingen betydande förändring om välfärdsområdena tillsammans med kommunerna blir potentiella mottagare av Kommunfinans Abp:s finansieringstjänster.

Särskilt mot bakgrund av det ovannämnda beslutet av kommissionen kan det konstateras att användningsändamålet förblir det samma för lån och andra finansiella tjänster som Kommunfinans Abp beviljar, och att det också efter ändringen är endast offentlighetsrättsliga samfund samt sammanslutningar som de äger eller har bestämmanderätt över som finansieringen kan beviljas till. Kommunfinans Abp kan fortsättningsvis inte utnyttja den fördel som garanticentralens garantier innebär så att bolaget skulle kunna konkurrera med affärsbanker när det gäller långivning till tredje man. Kommunfinans Abp är skyldigt att iaktta reglerna om statligt stöd när bolaget beviljar finansiering till välfärdsområden, välfärdssammanslutningar eller sammanslutningar som dessa äger eller har bestämmanderätt över eller deras affärsverk. Därför medför en utvidgning av Kommunfinans Abp:s utlåning till att omfatta välfärdsområdena ingen ändring i det garanticentralssystem som godkänns i kommissionens beslut. De garantier som garanticentralen beviljar förblir statlig finansiering, Kommunfinans Abp kan fortsättningsvis betraktas som en finansieringsinrättning/ett särskilt kreditinstitut med en offentlig uppgift inom förvaltningen och de garantier som garanticentralen beviljar Kommunfinans Abp utgör inte statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i FEUF.

Denna är bedömningen i reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet (RP 241/2020 rd, s. 289–290) i fråga om de lån och andra förbindelser som överförs från samkommunerna och kommunerna till välfärdsområdena. Inom ramen för ovannämnda dialog med kommissionen om reformen och dess överensstämmelse med reglerna om statligt stöd har kommissionen dessutom i ett brev av den 12 juli 2021 fastställt att bytet av låntagare från kommuner

till välfärdsområden inte påverkar slutsatserna i kommissionens beslut från 2004, under förutsättning att Kommunfinans Abp fortsättningsvis inte kan utnyttja garantier ställda av garanticentralen för att konkurrera med affärsbanker.

Den föreslagna ändringen av lagen om Kommunernas garanticentral och inkluderingen av välfärdsområdena som mottagare av Kommunfinans Abp:s finansiella tjänster medför således inte att det system mellan garanticentralen och Kommunfinans Abp som kommissionen godkänt i sitt beslut från 2004 ändras på ett sätt som är av betydelse med hänsyn till reglerna om statligt stöd. Välfärdsområdena avses inte vara enheter som bedriver ekonomisk verksamhet, och de garantier som garanticentralen beviljar Kommunfinans Abp för medelsanskaffning avses inte utgöra sådant statligt stöd som avses i artikel 107.1 i FEUF. Den föreslagna ändringen förutsätter alltså inte att kommissionen underrättas i enlighet med artikel 108.3 i FEUF.

4.2.3 Andra samhällseliga konsekvenser

Propositionen har inga andra samhällseliga konsekvenser än de ekonomiska konsekvenser och de konsekvenser för myndigheterna som anges ovan. De samhällseliga konsekvenserna av reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet beskrivs närmare i den regeringsproposition som gäller reformen (RP 241/2020 rd).

5 Andra genomförandealternativ

Det finns fyra huvudsakliga alternativ till den ändring av lagen om Kommunernas garanticentral som föreslås i denna proposition.

Alternativ ett är att lagen om Kommunernas garanticentral inte ändras. I så fall är den enda ändring som följer av reformen i lagen om Kommunernas garanticentral nya 1 b § som fogades till lagen genom den regeringsproposition som gäller reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet (RP 241/2020 rd). Enligt den paragrafen kan befintliga lån och andra förbindelser som Kommunfinans Abp beviljat överföras från samkommunerna och kommunerna till välfärdsområdena. Paragrafen är avsedd att gälla endast i det skede då samkommunernas och kommunernas egendom överförs. I detta alternativ kan Kommunfinans Abp inte bevilja nya lån eller andra finansiella tjänster till välfärdsområdena, eftersom 1 och 1 a § i lagen om Kommunernas garanticentral endast tillåter att sådana lån och tjänster beviljas till kommuner och samkommuner samt sammanslutningar som de äger eller har bestämmanderätt över. Detta betyder att välfärdsområdena har mer begränsade möjligheter än kommuner och samkommuner att skaffa sådan utomstående finansiering som de behöver. I vissa situationer kan detta medföra sämre tillgång på behövlig finansiering och höja priset på finansieringen, vilket inte är motiverat i välfärdsområdenas verksamhet. Med tanke på att Kommunfinans Abp är ett så viktigt kreditinstitut för kommunsektorn är det inte motiverat att utesluta välfärdsområdena från dess finansieringstjänster när välfärdsområdena som en följd av reformen börjar sköta den mest betydande lagstadgade uppgift som kommunerna och samkommunerna har haft.

Alternativ två är att staten själv börjar bevilja välfärdsområdena de lån som behövs för att finansiera de nyinvesteringar och tilläggsinvesteringar som välfärdsområdena behöver. Sett till kostnaderna för medelsanskaffningen kan den statliga finansieringen betraktas som en minst lika bra lösning som de lån som Kommunfinans Abp beviljar. Om staten beviljar lån växer statens lånestock. Tillgången på finansiering i Finland är dock mycket god och det är inte motiverat att staten träder emellan som långgivare. Därtill skulle det krävas ett noggrant övervägande av huruvida det är lämpligt för staten att börja konkurrera på bankmarknaden. Vidare kan risken vara att villkoren för de lån som staten beviljar ställs på en nivå som leder till att lån i

viss utsträckning beviljas för olönsamma ändamål och till ett belopp som överskrider det verkliga investeringsbehovet. En annan risk med statlig långivning till välfärdsområdena är risken för att lånen efterskänks på svaga grunder. Vidare skulle alternativ två förutsätta en ny organisation eller enhet som inrättas vid ett statligt ämbetsverk och som har i uppgift att bevilja lån i enlighet med lånevillkoren och sköta det administrativa arbetet.

Alternativ tre är att lagen om Kommunernas garanticentral ändras utöver det som nu föreslås så att välfärdsområdena blir medlemssamfund i garanticentralen. I det fallet har inte kommunerna ensamma sistaansvaret för den medelsanskaffning som företas för att finansiera välfärdsområdena och för de förbindelser som hänför sig till medelsanskaffningen. En sådan ändring kan vara motiverad ur kommunernas synvinkel eftersom den begränsar kommunernas ekonomiska ansvar. Värt att notera är dock att välfärdsområdena till skillnad från kommunerna inte har beskattningsrätt, åtminstone inte i början av sin verksamhet, utan får sin finansiering av staten. Så länge staten har det finansiella ansvaret för välfärdsområdena innebär välfärdsområdenas medlemskap i garanticentralen i praktiken att staten i sista hand ansvarar för de förpliktelser som följer av medlemskapet. Samtidigt får staten ett implicit ansvar för hela kommunsektorns medelsanskaffning, vilket ur statens synvinkel inte kan anses vara befogat. Därför bör inte välfärdsområdena ansluta sig som medlemssamfund till garanticentralen. Frågan om medlemskap i garanticentralen kan dock utvärderas på nytt om välfärdsområdena ges motsvarande beskattningsrätt som kommunerna.

Alternativ fyra är att staten i stället för garanticentralen börjar garantera sådan medelsanskaffning som Kommunfinans Abp företar för att finansiera välfärdsområdena. Kommunfinans Abp:s medelsanskaffning delas då upp i medelsanskaffning för att finansiera kommunerna, vilken garanticentralen garanterar i enlighet med den nuvarande modellen, och i medelsanskaffning för att finansiera välfärdsområdena, vilken staten garanterar. I detta alternativ är kommunerna som medlemssamfund i garanticentralen inte ansvariga för den medelsanskaffning som företas för att finansiera välfärdsområdena. I praktiken leder detta dock till att staten garanterar både den medelsanskaffning som Kommunfinans Abp företar och de individuella lån som bolaget beviljar välfärdsområdena, om de sistnämnda förutsätter statsborgen. Detta innebär en dubbel ökning av statens borgensansvar, eftersom det är fråga om olika garantier som kan realiseras på olika grunder och vid olika tidpunkter. Borgensansvaret skulle också fördubblas i statens bokslut samt i annan redovisning över ställda garantier. Med hänsyn till att staten redan har ett så omfattande borgensansvar, enligt vad som anges ovan, bör en sådan betydande ökning av statens borgensansvar uteslutas. Det är dessutom oklart vilka de konkurrensrättsliga och andra konsekvenserna skulle vara på finansmarknaden av att bara ett kreditinstituts medelsanskaffning garanteras. Vidare anser Kommunfinans Abp själv att bolagets nuvarande affärsmodell endast tillåter sådan medelsanskaffning som garanticentralen garanterar.

6 Remissvar

Mellan juni och september 2021 inlämnades sammanlagt 44 skriftliga remissvar om propositionsutkastet. Social- och hälsovårdsministeriet, arbets- och näringsministeriet, garanticentralen, Kommunfinans Abp, alla de sjukvårdsdistrikt som yttrade sig samt Finanssiala ry och Finlands Kommunförbund rf ställde sig positiva till propositionens mål och innehåll. Även merparten av de kommuner som yttrade sig ställde sig bakom propositionen men med vissa observationer och krav, framför allt på att propositionen inte ska äventyra den kommunala ekonomin eller system med gemensam medelsanskaffning för kommunerna, att välfärdsområdenas lån alltid ska garanteras med statsborgen och att denna förutom lån också ska omfatta andra finansieringsarrangemang. Sex kommuner ställde sig uttryckligen emot propositionen och förslaget att kommunerna ska ansvara för finansieringen av välfärdsområdena.

Social- och hälsovårdsministeriets bedömning var att konkurrensen mellan finansierare ökar till följd av att Kommunfinans Abp är med om att finansiera välfärdsområdena, vilket leder till att kostnaderna för finansieringen blir lägre. Priset för finansieringen påverkar mängden resurser som välfärdsområdena kan avsätta för tjänster till kunderna. Ministeriet konstaterade också att flera stora sjukhusinvesteringar är på gång och att det därför vore en fördel att de lån som direkt överförs till välfärdsområdena med stöd av lagen och de nya lån som välfärdsområdena tar upp behandlas lika inom garanticentralssystemet. Enligt arbets- och näringsministeriet medför de föreslagna lagändringarna att borgen som beviljas för Kommunfinans Abp:s medelsanskaffning fortsättningsvis kommer att gälla antingen lån upptagna av sammanslutningar som likställs med staten (välfärdsområden) eller utbetalning av stöd till andra stödmottagare i enlighet med reglerna om statligt stöd (välfärdsområdenas sammanslutningar eller affärsverk). I likhet med vad kommissionen konstaterar i sitt beslut från 2004 menar ministeriet därför att Kommunfinans Abp inte bör betraktas som företag enligt artikel 107.1 i FEUF, och förmåner som bolaget får bör inte betraktas som statligt stöd.

Garanticentralen ansåg att lagtexten i propositionsutkastet stämmer överens med garanticentralens ståndpunkt. Garanticentralen ansåg det motiverat att ta emot den uppgift som föreslås i propositionen, men också att centralen bör få prövningsrätt över enskilda beslut att utvidga den medelsanskaffning som garanticentralen garanterar till finansieringen av välfärdsområdena. I den konstitutionella motiveringen i propositionen föreslår garanticentralen lösningar ämnade att trygga kommunernas ekonomiska självstyrelse genom en möjlighet för garanticentralen att ta ut ersättningar för sin garantiverksamhet och betala ersättning till kommunerna för riskerna i anslutning till garantiverksamheten. Lagändringen ska godkännas av den behöriga EU-myndigheten och ha motsvarande rättsskydd.

Kommunfinans Abp ställde sig bakom propositionen och hade inget att anmärka på formuleringarna i de föreslagna paragraferna. För att finansieringen av välfärdsområdena ska vara effektiv ansåg bolaget det förnuftigt att befintliga strukturer används. Det är viktigt att den kommunala sektorn har självständig beslutanderätt via garanticentralen och Kommunfinans Abp när det gäller att använda garanticentralssystemet för att finansiera välfärdsområdena. Kommunfinans Abp:s affärsmodell bygger i sin helhet på kreditgivning med nollrisk. Bolaget kan inte godkänna kreditgivning till välfärdsområdena utan statsborgen, eftersom välfärdsområdenas lån då skulle innebära en verklig kreditrisk och en eventuell riskvikt på 20 procent. En sådan höjning av kommunernas riskprofil är inte acceptabel, och en högre riskvikt påverkar också pris-sättningen av välfärdsområdenas finansiering. Förhållandet mellan propositionen och EU:s regler om statligt stöd är mycket viktigt för Kommunfinans Abp:s affärsverksamhet. Därför är det viktigt att propositionen inte innehåller någon betydande osäkerhet eller är i stor utsträckning beroende av tolkning. Detta gäller i synnerhet statsborgen för välfärdsområdenas lån. Det är inte motiverat att statsborgen inte får gälla leasingfinansiering eller skyddsarrangemang som hänförs till välfärdsområdenas investeringar och att bolaget därmed inte kan tillhandahålla sådana. Detta inskränker väsentligt tillgången till kostnadseffektiva skyddsarrangemang eller leasinglösningar för välfärdsområdena.

Finanssiala ansåg att lagförslaget och dess mål i sig var motiverade men ansåg att alla långivare måste behandlas lika, i synnerhet när det gäller statsborgen. Kommunförbundet understödde förslaget att välfärdsområdenas låneskötselkostnader ska begränsas och utgick från att de lån som Kommunfinans Abp beviljar även framöver har riskvikt noll och att staten går i borgen för de lån som välfärdsområdena tar upp. Enligt Kommunförbundet är ett centralt villkor i lagändringen att Kommunfinans Abp och garanticentralen ska ha beslutanderätt i fråga om finansieringen av välfärdsområdena och villkoren för denna. Statens borgensansvar för Kommunfinans Abp:s medelsanskaffning ska motsvara den proportionella andel av bolagets totala lånestock

RP 3/2022 rd

som lånen beviljade till välfärdsområdena utgör. Statsborgerna bör också kunna gälla leasingfinansiering och skyddsarrangemang som välfärdsområdena ingår.

Alla sjukvårdsdistrikt som yttrade sig ställde sig bakom propositionen. Flera av dem konstaterade att Kommunfinans Abp:s medverkan som finansiering ökar konkurrensen mellan finansierare och garanterar att det också under marknadsstörningar finns finansiering att tillgå. Förslaget att lagändringen ska träda i kraft när välfärdsområdesfullmäktige inleder sin verksamhet ansågs motiverad. Många sjukvårdsdistrikt ställde också som krav att Kommunfinans Abp ska kunna tillhandahålla välfärdsområdena alla de finansiella tjänster som bolaget nu tillhandahåller sjukvårdsdistrikten, dvs. inte bara lån utan även leasingavtal, likviditetsarrangemang och derivatinstrument.

Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet påpekade att en del av det statligt understödda sociala bostadsbeståndet överförs till välfärdsområdena och dessa bör därför ha samma tillgång till finansiering för byggande och reparation av sociala bostäder som andra aktörer i den sektorn. Kommunfinans Abp är den viktigaste finansieraren av social bostadsproduktion. Utan offentlig finansiering blir det svårare att ordna lämpligt boende för grupper med särskilda behov.

Många av de kommuner som yttrade sig ansåg att det inte är acceptabelt att Kommunfinans Abp:s beviljar välfärdsområdena lån om inte statsborgerna kan ställas för lånen, eftersom välfärdsområdenas lån utan statsborgerna har en riskvikt på 20 procent och innebär en faktisk kreditrisk. För kommunerna höjer detta riskprofilen för garanticentralssystemet på ett sätt som inte kan anses acceptabelt. De har varken anledning eller bärande konstitutionell grund att åta sig en sådan risk och ett sådant borgensansvar för finansiering som faller utanför deras egen verksamhet. Lagändringen får inte heller äventyra Kommunfinans Abp:s kärnuppgift, finansieringen av kommunerna. Flera av de kommuner som yttrade sig föreslog dessutom att garanticentralen betalar en borgensättning till medlemskommunerna som ett sätt att kompensera dessa för det växande borgensansvar och den växande ekonomiska risk som lagändringen medför.

Esbo, Korsnäs, Kristinestad, Borgå, Vanda och Varkaus ställde sig uttryckligen emot lagförslaget. De motiverade sin ståndpunkt med att risken för välfärdsområdenas finansiering inte bör skjutas över på kommunerna i någon som helst omfattning, att kommuner och välfärdsområden har olika riskklass och att det vore ologiskt att kommunerna övertar ansvaret för välfärdsområdenas upplåning. En del av dessa kommuner föreslog att staten genomför lånefinansieringen för välfärdsområdenas investeringar på något av de alternativa sätt som beskrivs i propositionsutkastet, t.ex. via Statskontoret.

Hela sammandraget av remissvaren kan läsas på finska i den offentliga tjänsten <https://vm.fi/hankkeet> under projektkod VM083:00/2021.

Remissvaren gav ingen anledning att ändra innehållet i propositionen. Största delen av remissinstanserna ställde sig positiva till propositionen eller ansåg att den behövs. Trots att flera kommuner ansåg det principiellt problematiskt att kommunerna blir tvungna att bära det ekonomiska ansvaret för finansiering som faller utanför deras egen verksamhet, var det endast några få kommuner som uttryckligen ställde sig emot propositionen. Såsom det framgår av avsnitt 4.2.1.1 är det mycket osannolikt att garanticentralen och dess medlemskommuner i verkligheten blir ansvariga för finansieringen av välfärdsområdena. Som medlemmar och ägare av garanticentralen och Kommunfinans Abp bestämmer dessutom kommunerna själva huruvida Kommunfinans Abp ska börja bevilja finansiering till välfärdsområdena. Kommunernas självstyrelse i denna fråga beskrivs mer ingående i avsnitt 9. Det är inte nödvändigt att handlägga på lagnivå om

garanticentralens eller Kommunfinans Abp:s förfaringssätt när det gäller t.ex. att ta ut borgensprovisioner eller kräva garantier. Bedömningen av propositionen mot bakgrund av EU-reglerna om statligt stöd beskrivs i avsnitt 4.2.2. Några vidare åtgärder, såsom fortsatta diskussioner med kommissionen, behövs inte i den frågan. Bestämmelser om ställande av statsborgen för lån som välfärdsområdena tar upp finns i 17 § i lagen om välfärdsområden. Att borgen skulle ställas för andra finansiella instrument än lån kan inte anses nödvändigt. Om det senare framgår att välfärdsområdena har svårigheter att på finansmarknaden få t.ex. leasingavtal eller skyddsarrangemang utan statsborgen, kan behövliga ändringar göras i lagen om välfärdsområden. Det centrala anspråket i remissvaren, att statsborgen ska ställas för alla lån som välfärdsområdena tar upp och alla andra finansieringsavtal som de ingår, har förlorat sin betydelse efter att Finansinspektionens har fastställt att den risk som fordringar från välfärdsområden utgör är lika med noll. Således behöver statsborgen inte beviljas för vare sig lån som välfärdsområdena tar upp eller andra förbindelser som de ingår, förutom eventuellt i vissa undantagsfall. Den föreslagna tidpunkten för lagändringens ikraftträdande ändrades till den 1 maj 2022.

I propositionen har många motiveringsavsnitt kompletterats och preciserats. Särskilt avsnitt 4 som gäller propositionens konsekvenser och avsnitt 9 som gäller propositionens förhållande till kommunernas självstyrelse har kompletterats. Det mest betydande enskilda tillägget till motiveringen var Finansinspektionens beslut att betrakta välfärdsområdena som aktörer vars fordringar utgör kreditrisk noll i kreditinstitutens kapitaltäckningsanalyser enligt schablonmetoden, samt konsekvenserna av detta.

7 Ikraftträdande

Lagändringen föreslås träda i kraft som en del av reformen av ordnandet av social- och hälsovården och räddningsväsendet. De lagar som har samband med reformen träder i kraft stegvis. Lagarna som gäller inledandet av välfärdsområdenas verksamhet trädde i kraft den 1 juli 2021, bestämmelserna om välfärdsområdenas verksamhet trädde i kraft den 1 mars 2022 och lagarna som gäller skötsel av uppgifter samt beskattning och finansiering träder i kraft den 1 januari 2023 (RP 241/2020 rd, avsnitt 9). Samkommunernas och kommunernas lån och övriga förbindelser som hänför sig till social- och hälsovården och räddningsväsendet övergår till välfärdsområdena vid ingången av 2023. Detta gäller också lån och andra förbindelser som Kommunfinans Abp har beviljat kommunerna och samkommunerna. Eftersom välfärdsområdena kan behöva lånefinansiering innan de övertar organiseringsansvaret för social- och hälsovården och räddningsväsendet träder den nu föreslagna ändringen av 1 och 1 a § i lagen om Kommunernas garanticentral i kraft den 1 maj 2022, dvs. kort därefter att välfärdsområdesfullmäktige har inlett sin verksamhet.

8 Verkställighet och uppföljning

Den föreslagna ändringen av lagen om Kommunernas garanticentral hänger samman med reformen av ordnandet av social- och hälsovården och räddningsväsendet, och verkställigheten och uppföljningen av lagändringen är ämnade att ske som en del av reformen. Verkställigheten, uppföljningen och bedömningen i efterhand av reformen beskrivs närmare i regeringens proposition om reformen (RP 241/2020 rd, avsnitt 10).

9 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Propositionen ska bedömas med beaktande av den kommunala självstyrelse som tryggas i 121 § i grundlagen. Enligt 1 mom. i den paragrafen är Finland indelat i kommuner, vilkas förvaltning ska grunda sig på självstyrelse för kommunens invånare. Det är etablerad praxis i grundlagsut-

skottet att man med den i grundlagen skyddade kommunala självstyrelsen avser att kommuninvånarna har rätt att besluta om sin kommuns förvaltning och ekonomi. Exempelvis ändringar i statsandelssystemet får inte äventyra kommunernas möjligheter att självständigt besluta om sin ekonomi och därmed om sin förvaltning (se t.ex. GrUU 40/2014 rd och GrUU 16/2014 rd). Vid behandlingen av regeringens proposition om en reform av social- och hälsovården och räddningsväsendet (RP 241/2020 rd) ansåg grundlagsutskottet att överföringen av de lagstadgade uppgifter som ålagts kommunerna till välfärdsområdena inte strider mot kommunal självstyrelse (GrUU 17/2021 rd). Utskottet bedömde också att de kommunala egendomsarrangemang som följer av reformen är förenliga med grundlagen och fäste endast uppmärksamhet vid 43 § i införelselagen som innehåller bestämmelser om kompensation som tryggar kommunernas självstyrelse. Bestämmelsen ändrades under riksdagsbehandlingen i enlighet med grundlagsutskottets markering.

I lagen om Kommunernas garanticentral avgränsas garanticentralens verksamhet till att bevilja garantier för sådan medelsanskaffning som Kommunfinans Abp, som kommunerna äger, företar för att låna ut medlen till kommuner och samkommuner samt sammanslutningar som kommunerna äger helt och hållet eller har bestämmanderätt över. Utöver detta kan den medelsanskaffning som garanticentralen garanterar användas för utlåning till kommunala affärsverk och bostadssammanslutningar som bedriver social bostadsproduktion. Alla kommuner på det finländska fastlandet är medlemssamfund i garanticentralen och kan inte utträda ur den. Medlemssamfundet svarar tillsammans för finansieringen av garanticentralens utgifter och förbindelser, om dessa inte annars kan täckas, i proportion till invånarantalet. Garanticentralssystemet bygger med andra ord på kreditvärdigheten för de kommuner som är medlemssamfund i garanticentralen. I sin tur bygger denna kreditvärdighet i praktiken på kommunernas beskattningsrätt och därpå baserade nollriskklass i kreditinstitutens kapitaltäckningsanalyser. Kommunernas garanticentral är med andra ord den lösning som valts för att med stöd av kommunernas beskattningsrätt kunna skaffa de medel som kommunerna och samkommunerna behöver. Kommunerna använder dock även andra kreditinstitut än Kommunfinans Abp för att skaffa den finansiering de behöver.

Om lagen om Kommunernas garanticentral nu ändras på föreslaget vis så att Kommunfinans Abp kan bevilja också välfärdsområdena finansiering blir kommunerna, i egenskap av medlemssamfund i garanticentralen, ansvariga i sista hand för den medelsanskaffning som företas för lån och andra förbindelser som beviljas välfärdsområdena. Detta är en principiell förändring i kommunernas ekonomiska självstyrelse. Därför bör frågan bedömas med hänsyn till den kommunala självstyrelse som tryggas i grundlagen. Det bör bedömas hur propositionen inverkar på kommunernas rätt att självständigt besluta om sin ekonomi, och vilka konsekvenserna är för kommunernas beskattningsrätt och möjlighet att finansiera sina uppgifter i enlighet med finansieringsprincipen.

Det bör dessutom beaktas att nya 1 b § i lagen om Kommunernas garanticentral, som riksdagen redan har godkänt, endast gäller befintliga lån och andra förbindelser som överförs från samkommunerna och kommunerna till välfärdsområdena. Det är frågan om en visserligen stor, men begränsad skuldpost. Grundlagsutskottet nämner visserligen inte den lagändringen i sitt utlåtande om reformen (GrUU 17/2021 rd), så denna ändring och överföringen av befintliga lån och andra förbindelser till välfärdsområdena bör inte anses problematiska för den kommunala självstyrelsen. Om det blir möjligt för Kommunfinans Abp att bevilja nya lån till välfärdsområdena uppstår det däremot ett nytt, på förhand icke-avgränsat ansvar för kommunerna, genom att de ansvarar i sista hand för medelsanskaffningen i anslutning till dessa lån.

En fråga som det fästes uppmärksamhet vid i förarbetena till lagen om Kommunernas garanticentral är om kommunernas gemensamma ansvar i fråga om garanticentralens verksamhet är

förenligt med den kommunala självstyrelse som tryggas i grundlagen (RP 30/1996 rd, s. 14–15). På denna punkt motiverades propositionen i huvudsak med att den enskilda kommunens ansvar är begränsat i lag: den betalningsskyldighet som följer av borgen beviljad av garanticentralen måste i första hand täckas med medel ur garanticentralens fond eller genom beredskapskreditarrangemang, och först i andra hand med betalningsandelar som uppbärs hos medlemsamfundet. Betalningsandelarnas belopp baserade sig på medlemssamfundens invånarantal, så kommunerna behandlades rättvist med hänsyn till ekonomisk bärkraft. Ansvaret kan med andra ord inte bli oskäligt stort för en enskild kommun. Ansvaret för en annan kommuns skuld motiverades med att varje kommun kan dra nytta av det gemensamma systemet för medelsanskaffning, och med att kommunerna kan bli ansvariga endast inför garanticentralen, som de själva administrerar. Vidare betonades det att kommunerna har inflytande över garanticentralens verksamhetspolitik och har en stark och jämlik representation i garanticentralens förvaltning. Garanticentralen var dessutom skyldig att till kommunerna återbetala av dem erlagda betalningsandelar jämte ränta så snart som möjligt efter att garanticentralen hade medel för detta ändamål. I sitt utlåtande om propositionen konstaterade grundlagsutskottet att det ovannämnda innebär att en enskild kommun knappast kan drabbas av en slutlig ekonomisk förlust till följd av andra kommuners försummelser, och att lagförslaget inte stod i strid med kommunernas självstyrelse (GrUU 10/1996 rd).

När lagen om Kommunernas garanticentral stiftades kunde den kommunalt kontrollerade garanticentralen låna ut medel endast till aktörer inom kommunsektorn. Lagen ändrades dock redan följande år så att medel skaffade med garanticentralens garanti kunde användas för att finansiera också social bostadsproduktion. Detta motiverades med att social bostadsproduktion av hävd hade varit en kommunal uppgift. Många kommuner hade lagt ned sin egen bostadsproduktion och ingått samarbetsavtal med allmännyttiga bostadssammanslutningar. Det höll på att utvecklas en arbetsfördelning mellan kommunerna och de allmännyttiga bostadssammanslutningarna där kommunen anvisade byggnadstomter och bostadssammanslutningarna lät bygga nya bostäder utifrån kommunens behov, och ägde och administrerade dem. Kommunen hade i många fall rätt att välja hyresgäster till bostäderna. Det uppskattades att detta samarbete skulle öka i framtiden. För att samarbetet skulle kunna vidareutvecklas utsträcktes garanticentralens verksamhet till att inkludera finansiering av social bostadsproduktion. (RP 245/1996 rd, s. 2 och 4) Den regeringsproposition som gällde lagändringen innehöll inte någon separat bedömning av lagförslaget mot bakgrund av grundlagen och behandlades inte heller i grundlagsutskottet.

Vid bedömningen av den nu föreslagna ändringen av lagen om Kommunernas garanticentral och dess förhållande till den ekonomiska självstyrelsen i de kommuner som är medlemssamfund i garanticentralen är det viktigt att i första hand beakta de omständigheter som lyftes fram när lagen om Kommunernas garanticentral stiftades och garanticentralen inrättades. Ursprungligen var garanticentralen och Kommunfinans Abp endast verksamma inom den kommunala sektorn. Som medlemmar och ägare hade kommunerna inflytande över garanticentralens och Kommunfinans Abp:s verksamhet, garanticentralens medelsanskaffning och Kommunfinans Abp:s finansieringstjänster gällde endast verksamhet inom den kommunala sektorn – antingen inom allmänna kommunala ansvarsområden eller särskilda sådana – och kommunernas gemensamma ansvar till följd av medlemskapet i garanticentralen begränsades till att gälla endast eventuella försummelser av andra kommuner. Förslaget att Kommunfinans Abp ska kunna bevilja lån också för välfärdsområdenas verksamhet innebär en avvikelse från dessa grundläggande utgångspunkter i lagen om Kommunernas garanticentral – välfärdsområdena avses inte bli medlemmar eller ägare i garanticentralen eller Kommunfinans Abp, finansieringen som välfärdsområdena beviljas har ingen direkt koppling till kommunernas uppgifter och kommunerna åläggs ett principiellt ansvar för förbindelser som ingås i syfte att skaffa medel för en finansiering som inte hör till den kommunala sektorn och som är avsedd att finansiera välfärdsområdena.

Först och främst bör det noteras att inkluderingen av social bostadsproduktion i Kommunfinans Abp:s utlåning inte ansågs vara i konflikt med garanticentralssystemet. Detta trots att en del av de allmännyttiga bostadssammanslutningar som bedriver social bostadsproduktion är enskilda aktörer som är helt fristående från den kommunala sektorn. Detta ansågs inte vara problematiskt, eftersom den sociala bostadsproduktionen traditionellt har varit en kommunal uppgift och kommunerna samarbetar med de allmännyttiga bostadssammanslutningarna för att producera bostäder till rimligt pris för kommuninvånarna. Detta samarbete har sedermera fortsatt, och för närvarande är cirka hälften av den finansiering som Kommunfinans Abp beviljar avsedd för social bostadsproduktion.

Att välfärdsområdena inkluderas i Kommunfinans Abp:s utlåning på föreslaget vis medför att den medelsanskaffning som garanticentralen garanterar utsträcks till verksamhet som från och med den 1 januari 2023, då social- och hälsovården och räddningsväsendet överförs till välfärdsområdena, inte längre ingår i kommunernas lagstadgade uppgifter. Undantaget är Helsingfors stad som bibehåller organiseringsansvaret för dessa tjänster även efter det att reformen har trätt i kraft. Kommunerna bibehåller dock uppgiften att främja välfärd och hälsa i enlighet med 6 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård (612/2021). Enligt 6 och 7 § i den lagen ska kommuner och välfärdsområden samarbeta med varandra för att främja välfärd och hälsa och bistå varandra med sin sakkunskap. I praktiken innebär detta att kommuner och välfärdsområden ska komma överens om strukturer och tillvägagångssätt för samarbetet och den operativa samordningen och om hur dessa ska följas upp. (RP 241/2020 rd, s. 615–619) Kommunerna kan fortfarande producera social- och hälsovårdstjänster på basis av sin allmänna kompetens. Om en kommun producerar tjänster i ett konkurrensläge på marknaden måste den dock bolagisera sin verksamhet enligt vad som föreskrivs i 15 kap. i kommunallagen. (RP 241/2020 rd, s. 810)

De lån som Kommunfinans Abp:s beviljar välfärdsområdena ska alltså gälla sådan verksamhet som tidigare har varit en kommunal uppgift och som till följd av reformen överförs på en annan aktörs ansvar, men som även framöver innefattar uppgifter som enligt lag delvis ligger på kommunernas ansvar eller hör till deras allmänna kompetens. I detta avseende är situationen för garanticentralssystemet och kommunerna delvis lik situationen för den sociala bostadsproduktionen. Det finns dock betydande skillnader: den sociala bostadsproduktionen handlar t.ex. om kommunala kompetenser såsom planläggning, ordnande av boende och utvecklande av boendeförhållandena, medan uppgiften att främja välfärd och hälsa utgör bara en liten del av de social- och hälsovårdsuppgifter som kommunerna för närvarande sköter. När organiseringsansvaret för social- och hälsovården och räddningsväsendet överförs från kommuner till välfärdsområden kommer kommunernas skatteinkomster och statsandelar dessutom att skäras ned avsevärt. Någon sådan nedskärning var det inte fråga om i den sociala bostadsproduktionen. Även så kan den sociala bostadsproduktionen i viss utsträckning ses som jämförelseobjekt och som exempel när man bedömer konsekvenserna av den ändring som nu föreslås för garanticentralssystemet och kommunerna.

Frågan bör också bedömas med hänsyn till vilka konsekvenserna blir för kommunernas ekonomiska ställning och beslutsfattande av att välfärdsområdena inkluderas i Kommunfinans Abp:s utlåning. Hur kommunerna ställer sig till att inkludera välfärdsområdena i Kommunfinans Abp:s utlåning beskrivs ovan i avsnitt 6. Bara ett fåtal kommuner på fastlandet yttrade sig om propositionsutkastet. Majoriteten av dessa kommuner samt Kommunförbundet ställde sig dock bakom förslaget, så länge garanticentralen och Kommunfinans Abp ges bestämmanderätt i fråga om finansieringen av välfärdsområdena och villkoren för den, och propositionen inte medför att kommunerna blir ansvariga på ett konkret sätt för de förbindelser som ingås för att finansiera välfärdsområdena. Endast sex kommuner ställde sig uttryckligen emot propositionen. Värt att beakta i detta sammanhang är att lagförslaget endast gör det möjligt för Kommunfinans Abp att bevilja välfärdsområdena finansieringstjänster, och endast om garanticentralens delegation och

RP 3/2022 rd

Kommunfinans Abp godkänner det. I delegationen ingår 15 personer som representerar kommunerna. Kommunerna och de sammanslutningar som kommunerna har bestämmanderätt över har även aktiemajoritet i Kommunfinans Abp. Kommunerna kan alltså påverka om Kommunfinans Abp ska bevilja finansiering till välfärdsområden och i vilken omfattning och under vilka förutsättningar sådan finansiering ska beviljas. Genom sina egna beslut och sin egen praxis kan garanticentralen och Kommunfinans Abp se till att finansieringen av välfärdsområdena och de anknytande garantier som garanticentralen ställer inte inskränker kommunernas ekonomiska självstyrelse.

Garanticentralen och Kommunfinans Abp har själva ansett att en utvidgning av Kommunfinans Abp:s utlåning till välfärdsområdena utan att dessa ansluter sig som medlemssamfund till garanticentralen kan bli aktuell främst i en situation inom övergångsperioden där välfärdsområdena har inlett sin verksamhet men ännu inte har beskattningsrätt. Om det i framtiden inte föreskrivs någon beskattningsrätt för välfärdsområdena blir situationen permanent. Om detta blir anledningen till att garanticentralen och Kommunfinans Abp samt de kommuner som är medlemmar och ägare i dem inte vill att Kommunfinans Abp:s utlåning ska utvidgas till välfärdsområdena, har de själva beslutanderätt i frågan. Den enda följden av detta blir att välfärdsområdena måste skaffa den finansiering de behöver för nyinvesteringar och tilläggsinvesteringar hos andra kreditinstitut än Kommunfinans Abp.

I vilket fall som helst är det ytterst osannolikt att kommunerna på ett konkret sätt skulle åläggas en betalningsskyldighet baserad på en garanti som garanticentralen ställt för finansiering som beviljas till välfärdsområdena. Kommunernas ansvar aktualiseras i praktiken endast om ett välfärdsområde, en välfärdssammanslutning, ett affärsverk som tillhör dessa eller en sammanslutning som de äger eller har bestämmanderätt över försummar sin egen betalningsskyldighet gentemot Kommunfinans Abp och betalningsskyldigheten är så stor att varken garanticentralens och Kommunfinans Abp:s egna medel, garanticentralens fond eller beredskapskreditarrangemangen räcker till för att täcka den. Det är mycket osannolikt att ett välfärdsområde, en välfärdssammanslutning, ett affärsverk som tillhör dessa eller en sammanslutning som de äger eller har bestämmanderätt över skulle drabbas av sådana likviditetsproblem. Ännu mindre sannolikt är det då man beaktar att det är staten som ansvarar för finansieringen av välfärdsområdena och att välfärdsområden har riskklass noll i likhet med kommuner. Man kan alltså bedöma att kommunernas ansvar för garanticentralens förbindelser i praktiken inte kommer att öka som en följd av att välfärdsområdena inkluderas bland de aktörer som kan få lån av Kommunfinans Abp.

Därför kan man anse att förslaget att möjliggöra en utvidgning av Kommunfinans Abp:s finansieringsverksamhet till välfärdsområdena, på det sätt och på de villkor som Kommunfinans Abp och garanticentralen anser motiverade ur kommunernas synvinkel, inte äventyrar kommunernas ekonomiska självstyrelse. Propositionen ingriper inte heller i området för kommunernas beskattningsrätt och påverkar inte tillämpningen av finansieringsprincipen i kommunernas verksamhet.

Slutligen ska propositionen bedömas ur välfärdsområdenas synvinkel. Det föreslagna arrangemanget kan bedömas ge välfärdsområdena bättre tillgång till finansiering på finansmarknaden, vilket bidrar till det allmännas förmåga att jämlikt tillförsäkra var och en tillräckliga social- och hälsovårdstjänster så som föreskrivs i 19 § 3 mom. i grundlagen. Enligt förslaget ska välfärdsområdena inte ha representanter i garanticentralens delegation och de ska inte vara medlemssamfund eller ägare i garanticentralen eller Kommunfinans Abp. De har således inget inflytande över verksamheten eller beslutsfattandet i dessa. Denna lösning kan emellertid inte anses nödvändig, eftersom välfärdsområdena i egenskap av kunder hos Kommunfinans Abp själva kan besluta i vilken situation och på vilka villkor de är villiga att använda de finansiella tjänster som

RP 3/2022 rd

Kommunfinans Abp tillhandahåller. Vårdförordningarna ska inte heller ha något sådant sista-handsansvar som kommunerna har för de förbindelser som hänförs till Kommunfinans Abp:s medelsanskaffning. Viktigt att notera är att om vårdförordningarna senare får beskattningsrätt måste deras ställning i garanticentralssystemet ses över. Då kan det bland annat bli aktuellt att överväga medlemskap i garanticentralen för dem. Detta förutsätter en mer omfattande ändring av lagen om Kommunernas garanticentral, t.ex. bestämmelser om de medlemmar i garanticentralens delegation som representerar vårdförordningarna och om vårdförordningarnas och kommunernas gemensamma eller åtskilda ansvar för garanticentralens förbindelser.

På de grunder som anges ovan kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser det dock önskvärt att grundlagsutskottet lämnar utlåtande i frågan.

Kläm

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

Lag

om ändring av 1 och 1 a § i lagen om Kommunernas garanticentral

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om Kommunernas garanticentral (487/1996) 1 § 2 mom. och 1 a § 1 mom.,
sådana de lyder i lag 944/2006, som följer:

1 §

Kommunernas garanticentral

För att detta syfte ska nås kan garanticentralen på det sätt som föreskrivs i 1 a § bevilja garantier för sådan medelsanskaffning till kreditinstitut som direkt eller indirekt ägs av kommunerna eller lyder under kommunernas bestämmanderätt att medlen lånas ut till kommuner, samkommuner, välfärdsområden och välfärdssammanslutningar samt sammanslutningar som helt ägs av dessa eller helt lyder under deras bestämmanderätt.

1 a §

Villkor för garantier

Garanticentralen kan bevilja garantier för medelsanskaffning till kreditinstitut som avses i 1 §, om kreditinstitutet använder de anskaffade medlen

1) för att bevilja finansiering till kommuner, samkommuner, välfärdsområden eller välfärdssammanslutningar,

2) för att i enlighet med Europeiska unionens regler om statligt stöd bevilja finansiering på förmånliga villkor till sammanslutningar som anges av statliga myndigheter och som hyr ut eller producerar och håller bostäder på sociala grunder, eller till sammanslutningar som lyder under sådana sammanslutningars bestämmanderätt, eller

3) för att i enlighet med Europeiska unionens regler om statligt stöd bevilja finansiering på förmånliga villkor till sammanslutningar som helt ägs av kommuner, samkommuner, välfärdsområden eller välfärdssammanslutningar eller lyder under deras bestämmanderätt, eller till kommunala eller välfärdsområdets affärsverk som utför lagstadgade offentliga serviceuppgifter som ingår i kommunens eller välfärdsområdets ansvarsområde eller bedriver verksamhet som direkt tjänar dessa uppgifter eller tillhandahåller andra för medborgarna nödvändiga tjänster, om tillhandahållandet av de sist avsedda tjänsterna på grund av lokala eller regionala omständigheter behövs för att säkra tillgången till eller en effektiv produktion av dessa.

RP 3/2022 rd

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

Helsingfors den 3 februari 2022

Statsminister

Sanna Marin

Kommunminister Sirpa Paatero

Lag

om ändring av 1 och 1 a § i lagen om Kommunernas garanticentral

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om Kommunernas garanticentral (487/1996) 1 § 2 mom. och 1 a § 1 mom.,
sådana de lyder i lag 944/2006, som följer:

Gällande lydelse

1 §

Kommunernas garanticentral

För att detta syfte skall nås kan garanticentralen på det sätt som föreskrivs i 1 a § bevilja garantier för sådan medelsanskaffning till kreditinstitut som direkt eller indirekt ägs av kommunerna eller lyder under kommunernas bestämmanderätt att medlen lånas ut till kommuner *och* samkommuner samt sammanslutningar som helt ägs av kommunerna eller helt lyder under deras bestämmanderätt.

1 a §

Villkor för garantier

Garanticentralen kan bevilja garantier för medelsanskaffning till kreditinstitut som avses i 1 §, om kreditinstitutet använder de anskaffade medlen

1) för att bevilja finansiering till kommuner *eller* samkommuner,

2) för att i enlighet med Europeiska gemenskapens regler om statligt stöd bevilja finansiering på förmånliga villkor till sammanslutningar som anges av statliga myndigheter och som hyr ut eller producerar och håller bostäder på sociala grunder, eller till sammanslutningar som lyder under sådana sammanslutningars bestämmanderätt, eller

Föreslagen lydelse

1 §

Kommunernas garanticentral

För att detta syfte ska nås kan garanticentralen på det sätt som föreskrivs i 1 a § bevilja garantier för sådan medelsanskaffning till kreditinstitut som direkt eller indirekt ägs av kommunerna eller lyder under kommunernas bestämmanderätt att medlen lånas ut till kommuner, samkommuner, *väl-färdsområden och välfärdssammanslutningar* samt sammanslutningar som helt ägs av *dessa* eller helt lyder under deras bestämmanderätt.

1 a §

Villkor för garantier

Garanticentralen kan bevilja garantier för medelsanskaffning till kreditinstitut som avses i 1 §, om kreditinstitutet använder de anskaffade medlen

1) för att bevilja finansiering till kommuner, samkommuner, *väl-färdsområden eller välfärdssammanslutningar*,

2) för att i enlighet med Europeiska *union-ens* regler om statligt stöd bevilja finansiering på förmånliga villkor till sammanslutningar som anges av statliga myndigheter och som hyr ut eller producerar och håller bostäder på sociala grunder, eller till sammanslutningar som lyder under sådana sammanslutningars bestämmanderätt, eller

Gällande lydelse

3) för att i enlighet med Europeiska gemenskapens regler om statligt stöd bevilja finansiering på förmånliga villkor till sammanslutningar som helt ägs av kommuner *eller* samkommuner eller lyder under deras bestämmanderätt, eller till kommunala affärsverk som utför lagstadgade offentliga serviceuppgifter som ingår i kommunens verksamhetsområde eller bedriver verksamhet som direkt tjänar dessa uppgifter eller tillhandahåller andra för medborgarna nödvändiga tjänster, om tillhandahållandet av de sistnämnda tjänsterna på grund av lokala eller regionala omständigheter behövs för att säkra tillgången till eller en effektiv produktion av dessa.

Föreslagen lydelse

3) för att i enlighet med Europeiska *unionens* regler om statligt stöd bevilja finansiering på förmånliga villkor till sammanslutningar som helt ägs av kommuner, samkommuner, *välårsområden eller välfärdssammanslutningar* eller lyder under deras bestämmanderätt, eller till kommunala *eller välfärdsområdets* affärsverk som utför lagstadgade offentliga serviceuppgifter som ingår i kommunens *eller välfärdsområdets ansvarsområde* eller bedriver verksamhet som direkt tjänar dessa uppgifter eller tillhandahåller andra för medborgarna nödvändiga tjänster, om tillhandahållandet av de *sist avsedda* tjänsterna på grund av lokala eller regionala omständigheter behövs för att säkra tillgången till eller en effektiv produktion av dessa.

Denna lag träder i kraft den 20 .