

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag
om ändring av lagen om Kommunernas garanticentral**

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att till lagen om Kommunernas garanticentral fogas ett stadgande enligt vilket Kommunernas garanticentral för att dess syfte skall nås skall kunna bevilja garantier för sådan medelsanskaffning till kreditinstitut som direkt eller indirekt ägs av kommunerna eller lyder under kommunernas bestämmanderätt att medlen lånas ut till av statliga myndigheter angivna sammanslutningar som hyr ut eller producerar och upprätthåller bostäder på sociala grunder, eller till sammanslutningar

som lyder under sådana sammanslutningars bestämmanderätt.

Vidare föreslås att mandatperioden för ledamöterna i garanticentralens delegation skall omfatta fyra år i stället för fyra kalenderår och att till lagen fogas ett stadgande om rätten att söka ändring i beslut som gäller kommunernas betalningsandelar.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits och blivit stadfäst.

MOTIVERING

1. Nuläge

1.1. Lagstiftning och praxis

Allmänt

Enligt 1 § lagen om Kommunernas garanticentral (487/1996) är syftet med Kommunernas garanticentral att trygga och utveckla en gemensam medelsanskaffning för kommunerna. För att detta syfte skall nås kan garanticentralen 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.

Medlemssamfund i Kommunernas garanticentral är kommunerna. Med stöd av lagens 2 § kunde kommunerna låta bli att inträda som medlemssamfund genom att skriftligen meddela det till behörigt ministerium inom tre månader efter lagens ikraftträdande. Inom den utsatta tiden meddelade 15 kommuner att de inte ämnar inträda som medlemsamfund. Antalet medlemssamfund är således 424. Invånarantalet i de kommuner som låtit bli att inträda som medlemssamfund är sammanlagt något under 60 000.

I regeringens proposition med förslag till lagar om Kommunernas garanticentral och om ändring av 1 § lagen om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstägare samt av 2 § lagen om finansinspektionen (RP 30/1996 rd) har man inte begränsat det syfte för vilket medelsanskaffningen är avsedd. Avsikten var dock att verksamheten skulle omfatta finansiering av kommunala funktioner.

I motiveringen till regeringens proposition konstaterades att Kommunfinans Ab, som var det första kommunala kreditinstitutet, hade inrättats för att kommunernas gemensamma medelsanskaffning skulle utvecklas. Efter att tyngdpunkten i finansieringssystemet för den sociala bostadsproduktionen förlagts på räntestödssystemet grundade kommunsektorn 1993 Kuntien Asuntoluotto Oy för finansiering av den kommunala bostadsproduktionen.

Riksdagens ekonomiutskott föreslog i sitt

utlåtande till förvaltningsutskottet (EkUU 6/1996 rd) att garantier skall kunna beviljas endast för medelsanskaffning, om medlen är avsedda att förmedlas vidare till kommuner, samkommuner eller sammanslutningar som har kommunal garanti eller statlig fyllnadsborgen. Enligt förvaltningsutskottets ställningstagande (FvUB 11/1996 rd) begränsades garanticentralens verksamhet till kommunala funktioner. I sitt betänkande konstaterade förvaltningsutskottet dock också att om det i praktiken eller annars visar sig nödvändigt att vidga garantisystemet från garantier för kommunernas egentliga gemensamma medelsanskaffning till garantier till allmännyttiga samfund för finansiering av bostadsbyggande bör de nödvändiga lagändringarna beredas på lämpligt sätt innan lagförslaget avges till riksdagen.

Kommunernas uppgifter har traditionellt varit att ansvara för den sociala bostadsproduktionen. Kommunerna förverkligar bostadsbyggandet och har ansvar för den på olika sätt. Många kommuner har helt och hållet avstått från egen bostadsproduktion och avtalat om samarbete med allmännyttiga samfund som producerar bostäder. Mellan kommunerna och de allmännyttiga byggherrarna uppstår småningom en arbetsfördelning där kommunen anvisar byggnadstomter och de allmännyttiga samfunden låter bygga nya bostäder i enlighet med kommunens behov samt äger och förvaltar fastighets- och bostadsaktiebolag. I många fall har kommunen rätt att välja vem som får flytta in i bostäderna. Samarbete av det här slaget kommer att intensifieras, och i synnerhet i växande bostättningscentra kommer behovet av hyresbostäder att öka.

Statsunderstödd bostadsfinansiering

Den statsunderstödda bostadsfinansieringen sköts genom aravafinansiering och finansiering som är baserad på statligt räntestöd. I båda dessa fall kan aravalån eller räntestöd beviljas enbart för de objekt som kommunen godkänner. Kommunen överväger således nödvändigheten och ändamålsenligheten när det gäller byggande eller ombyggnad.

I fråga om aravastystemet sköts finansie-

ringen av Statens bostadsfond (ARA), som genom amorteringar och räntor på gamla lån samt genom värdepapperisering av det gamla aravalånebeståndet själv finansierar de lån den beviljat.

I fråga om räntestödssystemet fattar Statens bostadsfond beslut om låneobjekten och statskontoret betalar räntestödet direkt till finansörerna. Finansörer är i allmänhet kreditinstitut och pensionsanstalterna. Statsrådet beslutar om räntestödsvillkoren i anslutning till räntestödslånen.

Enligt aravalagen (1189/1993), lagen om räntestöd för hyresbostadslån (867/1980) och lagen om räntestöd för bostadsrättslån (1205/1993) anger bostadsfonden de allmännyttiga samfund som kan beviljas statsunderstödd bostadsfinansiering.

Tidigare har statsrådet och miljöministeriet haft rätt att ange vilka allmännyttiga samfund som kan beviljas finansiering.

Den nyproduktion av bostäder, den ombyggnad och den anskaffning av bostäder som staten stöder samt den övriga bostadsproduktionen 1995–1997 är enligt budgetpropositionen för 1997 följande:

	1995	1996 uppskattning	1997 uppskattning
Påbörjade nya bostäder sammanlagt	ca 18 300	ca 22 000	ca 25 000
- bostäder med aravalån	5 559	9 000	8 800
- räntestöd för bostadslån	9 454	9 000	10 800
- räntestöd för gårdsbruket	0	150	150
- övriga bostäder	ca 3 000	ca 4 000	ca 5 500

Lån kan godkännas som räntestödslån inom ramen för den fullmakt att godkänna lån som fastställts i statsbudgeten. Statsrådet kan fastställa de regionala grunderna och andra grunder för användning av fullmakten att godkänna lån. Statens bostadsfond kan, när de allmänna villkoren är uppfyllda, använda sin fullmakt att godkänna lån enbart för de objekt som kommunen har godkänt. Kommunen placerar de olika byggherrarnas initiativ till projekt (kommunens egna projekt, allmännyttiga samfunds projekt, övriga projekt) i företrädesordning och ger utlåtande om hur projekten skall genomföras till ARA, som beslutar om huruvida lånen skall godkännas som räntestödslån.

Kuntien Asuntoluotto Oy

Enligt Kuntien Asuntoluotto Oy:s bolagsordning kan aktier i bolaget köpas enbart av finska staten, Kommunernas pensionsförsäkring, kommunerna, samkommunerna, kommunernas centralorganisationer, sammanslutningar som helt ägs av kommunerna eller där kommunerna är majoritetsägare, eller bolag som dessa sammanslutningar äger eller andra av styrelsen godkända sammanslutningar inom den kommunala intressesfären. Enligt beslut av bolagets styrelse är det önskvärt att bolaget är i kommunernas ägo. Bolaget har 246 aktieägare, av vilka 17 bolag som ägs helt av kommunerna innehar 2 562 aktier, Finlands Kommunförbund rf 1 293 aktier och kommunerna resterande 30 691 aktier. Bolagets aktiekapital är 34 546 000 mk. Utöver detta har allmännyttiga byggherrar, Keskus-Sato Oy, Andelslaget VVO-koncernen och Ab YH-Bostäder gjort kapitalinvesteringar i bolaget för sammanlagt 5 milj. mk. Kapitalinvesteringarna överensstämmer med 36 § kreditinstitutslagen (1607/1993) och Kuntien Asuntoluotto Oy kan räkna dem som sina primära egna medel. Dessa bolag som gjort kapitalinvesteringar är allmännyttiga samfund som angetts av statliga myndigheter och vars verksamhet omfattar bl.a. byggnad av bostäder på uppdrag av kommunerna, byggnad av bostäder som de själva hyr ut och administration av dessa samt försäljning av disponenttjänster.

De allmännyttiga byggherrarnas andel

De allmännyttiga byggherrarnas nyproduktion av bostäder är följande:

	1995	1996 uppskattning	1997 uppskattning
Den egna produktionen i sin helhet	5 809 bost.	6 905 bost.	7 926 bost.
Räntestödsproduktionen	3 824 bost.	3 748 bost.	3 662 bost.

Den sammanräknade byggherreandelen av hela den statsunderstödda bostadsproduktionen var 1995 ca 39 %. Under 1996 kommer den att vara ca 36 % och 1997 ca 44 % enligt uppskattning.

Kuntien Asuntoluotto Oy:s styrelse har definierat sin kreditgivningspolitik så, att

bolaget beviljar lån enbart till kommuner, sammanslutningar som lyder under deras bestämmanderätt eller till nämnda bolag som gjort kapitalinvesteringar. Kredit har inte beviljats andra allmännyttiga samfund. Lån beviljas för byggande av nya bostäder samt för ombyggnad och anskaffning av gamla bostäder. Av bolagets lånebestånd består ca 90 % av räntestödslån för nyproduktion. I dessa lån är garantin inteckningssäkerhet och statens fyllnadsborgen. I de övriga lånen är garantin kommunens propriëborgen.

Enligt lagen om Kommunernas garanticentral kan Kuntien Asuntoluotto Oy använda de medel som skaffats genom garanticentralens garanti för utlåning endast till Ab YH-Bostäder som är ett allmännyttigt byggherresamfund som lyder under kommunernas bestämmanderätt. Det är dock skäl att behandla allmännyttiga byggherrar jämlikt oberoende av hur många ägare samfundet har, eftersom kommunerna själva beslutar om hur uppgifterna ordnas och vem som utför dem. Av Kuntien Asuntoluotto Oy:s lånebestånd har ca 25 % givits till allmännyttiga samfund som producerar hyresbostäder.

Om finansieringen av de allmännyttiga byggherresamfund som samarbetar med kommunerna omfattades av samma medelsanskaffningssystem som kommunerna kan använda sig av, skulle detta skapa förutsättningar för en utveckling av samarbetet mellan kommunerna och de allmännyttiga samfunden i fråga om bostadsproduktionen.

Kuntien Asuntoluotto Oy skaffar sina medel genom att emittera masskuldebrevslån som allmänheten kan teckna.

Mandatperioden för delegationens ledamöter

Enligt 5 § 2 mom. i lagen förordnas delegationens ledamöter och ersättare för fyra kalenderår i sänder. Det skulle dock vara mer ändamålsenligt att, som t.ex. i fråga om Kommunala arbetsmarknadsverket, avpassa delegationens mandatperiod till en fyraårsperiod som börjar året efter ett kommunalval. Arbetsmarknadsverkets delegation tillsätts enligt 2 § 2 mom. lagen om kommunala arbetsmarknadsverket (254/93) för en fyraårsperiod som börjar den 1 oktober året efter ett kommunalval.

Ändringssökande

Kommunerna har med stöd av lagen om

Kommunernas garanticentral rätt att till delegationen framställa ett yrkande på rättelse av ett beslut som styrelsen har fattat om medlemssamfundens betalningsandelar, men de har inte rätt att söka ändring i ett sådant beslut. Inom förvaltningen är rättsskyddet baserat på en omfattande rätt att söka ändring. Eftersom Kommunernas garanticentral är en offentligt rättslig anstalt, finns det inte något skäl att förbjuda rätten att söka ändring.

2. Föreslagna ändringar

Det finns inte något befogat skäl för att ett allmännyttigt byggherresamfund skall ha en särställning i jämförelse med de andra, utan förutsättningar för en utveckling av samarbetet mellan kommunerna och de sammanslutningar som hyr ut eller producerar och upprätthåller bostäder på sociala grunder i fråga om bostadsproduktionen skulle skapas om finansieringen av dessa sammanslutningar som samarbetar med kommunerna omfattades av samma medelsanskaffningssystem som kommunerna också själva kan använda sig av. Till följd av detta föreslås att 1 § lagen om Kommunernas garanticentral kompletteras så att finansieringen av dessa sammanslutningars bostadsproduktion skall omfattas av garanticentralens verksamhet.

För att kommunernas rättsskydd skall förbättras är det nödvändigt att de skall kunna söka ändring i beslut som Kommunernas garanticentral meddelat om betalningsskyldighet.

3. Propositionens verkningar

Eftersom Kuntien Asuntoluotto Oy enligt förslaget även i fortsättningen skall kunna finansiera de allmännyttiga byggherrar vilka kommunerna hittills har samarbetat med, kan bolagens framtida planer och målsättningar i fråga om produktionen tryggas på det sätt som beskrivits ovan. Samtidigt undviks en sådan situation att Kuntien Asuntoluotto Oy kunde finansiera endast ett av dessa bolag och att det inte skulle behöva överväga att avstå från finansieringen av de allmännyttiga byggherresamfunden.

Medlemssamfundens möjlighet att påverka garanticentralens verksamhetspolitik har tryggats genom lag. I egenskap av ägare använder sig kommunerna av sin beslutanderätt även i Kuntien Asuntoluotto Oy genom en styrelse som valts i bolagsstämma och

definierar således bolagets kreditgivningspolitik. Enligt nuvarande praxis bör alla krediter omfattas av statens fyllnadsborgen eller kommunens proprieborgen. På så sätt ökar inte till dessa delar de kreditrisker som tas av Kuntien Asuntoluotto Oy och Kommunernas garanticentral. De till tryggheten av garanticentralens likviditet anknutna ansvarsarrangemangen för medlemssamfunden och den återbetalningsskyldighet i anslutning till betalningsandelen som medlemssamfunden betalar är sådana att en enskild kommun knappast kan drabbas av slutgiltig ekonomisk förlust till följd av andra kommuners försummelser, så som grundslagsutskottet ansåg i sitt utlåtande (GrUU 10/1996 rd).

4. Beredningen av propositionen

Initiativ i ärendet har tagits av Finlands

Kommunförbund rf med hänvisning till det nämnda utlåtandet av förvaltningsutskottet. Utlåtanden om initiativet har begärts av justitieministeriet, finansministeriet, handels- och industriministeriet, miljöministeriet, Finansinspektionen, Statens bostadsfond, Konkursverket och Bankföreningen i Finland rf. Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid inrikesministeriet.

5. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits och blivit stadfäst.

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

Lag

om ändring av lagen om Kommunernas garanticentral

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 28 juni 1996 om Kommunernas garanticentral (487/1996) 5 § 2 mom.
och rubriken för 15 § samt
fogas till 1 § ett nytt 3 mom. och till 15 § ett nytt 2 mom. som följer:

1 §

Kommunernas garanticentral

För att syftet skall nås kan garanticentralen bevilja garantier även för sådan medelsanskaffning till kreditinstitut som avses i 2 mom. att medlen lånas ut till av statliga myndigheter angivna sammanslutningar som hyr ut eller producerar och upprätthåller bostäder på sociala grunder, eller till sammanslutningar som lyder under sådana sammanslutningars bestämmanderätt.

5 §

Delegationen

Delegationen har minst 10 och högst 15 ledamöter samt var och en av dem en personlig ersättare. Behörigt ministerium för

ordnar ledamöterna och ersättarna för en fyraårsperiod som börjar den 1 oktober året efter ett kommunalval. De utses bland personer som kommunernas centralorganisation har föreslagit. När ledamöterna utses skall de rådande politiska styrkeförhållandena i medlemssamfunden och regionala synpunkter beaktas samt opartiskhet även i övrigt iaktas.

15 §

Rättelseyrkande och ändringssökande

I beslut som delegationen har fattat om rättelse av betalningsandel får ett medlemsamfund söka ändring hos länsrätten i Nylands län inom 30 dagar från delfäendet av beslutet. På besvär tillämpas förvaltningsprocesslagen (586/1996). Även Kommunernas garanticentral får söka ändring i beslut som meddelats med anledning av besvär.

Denna lag träder i kraft den 199 .

Helsingfors den 12 december 1996

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Minister Jouni Backman

Lag

om ändring av lagen om Kommunernas garanticentral

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 28 juni 1996 om Kommunernas garanticentral (487/1996) 5 § 2 mom.
och rubriken för 15 § samt
fogas till 1 § ett nytt 3 mom. och till 15 § ett nytt 2 mom. som följer:

Gällande lydelse

1 §

Kommunernas garanticentral

Föreslagen lydelse

1 §

Kommunernas garanticentral

För att syftet skall nås kan garanticentralen bevilja garantier även för sådan medelskaffning till kreditinstitut som avses i 2 mom. att medlen lånas ut till av statliga myndigheter angivna sammanslutningar som hyr ut eller producerar och upprätthåller bostäder på sociala grunder, eller till sammanslutningar som lyder under sådana sammanslutningars bestämmanderätt.

5 §

Delegationen

Delegationen har minst 10 och högst 15 ledamöter samt var och en av dem en personlig ersättare. Behörigt ministerium förordnar ledamöterna och ersättarna för fyra kalenderår i sänder. De utses bland personer som kommunernas centralorganisation har föreslagit. När ledamöterna utses skall de rådande politiska styrkeförhållandena i medlemssamfunden och regionala synpunkter beaktas samt opartiskhet även i övrigt iaktas.

5 §

Delegationen

Delegationen har minst 10 och högst 15 ledamöter samt var och en av dem en personlig ersättare. Behörigt ministerium förordnar ledamöterna och ersättarna för en fyraårsperiod som börjar den 1 oktober året efter ett kommunalval. De utses bland personer som kommunernas centralorganisation har föreslagit. När ledamöterna utses skall de rådande politiska styrkeförhållandena i medlemssamfunden och regionala synpunkter beaktas samt opartiskhet även i övrigt iaktas.

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

15 §

15 §

*Rättelseyrkande**Rättelseyrkande och ändringssökande*

*I beslut som delegationen har fattat om rättelse av betalningsandel får ett medlems-
samfund söka ändring hos länsrätten i Ny-
lands län inom 30 dagar från delfäendet av
beslutet. På besvär tillämpas förvaltningspro-
cesslagen (586/1996). Även Kommunernas
garanticentral får söka ändring i beslut som
meddelats med anledning av besvär.*

Denna lag träder i kraft den 199 .
