Lagutskottet

Regeringens årsberättelse 2019

Till revisionsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens årsberättelse 2019 (B 1/2020 rd): Ärendet har remitterats till lagutskottet för utlåtande till revisionsutskottet. Tidsfrist: 16.10.2020.

Sakkunniga

Utskottet har hört (på distans)
- kanslichef Pekka Timonen, justitieministeriet.

Skriftligt yttrande har lämnats av
- social- och hälsovårdsministeriet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Lagutskottet har behandlat berättelsen utifrån de uttalanden som riksdagen godkänt på förslag från utskottet. Huvuddelen av uttalandena gäller justitieministeriets förvaltningsområde, men en del av dem gäller också social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde. Dessutom har lagutskottet utifrån sitt eget ansvarsområde behandlat frågan om att minska överskuldsättningen och de problem som den orsakar.

Uttalanden som kan strykas

De åtgärder som vidtagits med anledning av följande uttalanden har varit tillräckliga eller är i övrigt inte längre aktuella:

— *Straffpraxis i fråga om rattfylleri Ö 5/2014 rd — RSk 56/2014 rd*

Riksdagen förkastade medborgarinitiativet om strängare straff för rattfylleri 2015 (MI 3/2014 rd). I samband med behandlingen godkände riksdagen sex uttalanden, varav två fortfarande är i kraft (uttalande 3 och 5). I uttalande 3 förutsatte riksdagen att regeringen utarbetar en utredning där än-

damålsenligheten i fråga om promillegränsen både för det grundläggande brottsrekvisitet och grovt rattfylleri bedöms i ett helhetsperspektiv med beaktande av olika aspekter. Av regeringens årsberättelse framgår att justitieministeriet i januari 2020 tillställt lagutskottet en sådan utredning.

Lagutskottet behandlade den 17 juni 2020 justitieministeriets ovan nämnda utredning (LaVP 24/2020 vp, EÄ 82/2019 rd). Enligt utredning har rattfylleriolyckorna minskat och andelen alkoholpåverkade i trafiken sjunkit redan i flera års tid. Både mängden döda och skadade i rattfylleriolyckor har också visat en minskande trend under 2000-talet. I en internationell jämförelse motsvarar Finlands nuvarande promillegräns för rattfylleri EU/EFTA-ländernas genomsnitt. Rattfylleri är sällsynt i Finland internationellt sett, och dödligheten är lägre. Av utredningen framgår dock att ett undantag från den minskande trenden för rattfylleri görs av rattfylleri under påverkan av narkotika, och i nuläget är andelen personer som gjort sig skyldiga till grundformen av rattfylleri under narkotikapåverkan större än antalet rattfylleri under påverkan av alkohol. En betydande del av de rattfylleriskador som lett till döden drabbar återfallsförbrytare. Eftersom risken för återfall förväntas vara stor särskilt för förare som är beroende av rusmedel, är det enligt utredningen inte sannolikt att en sänkning av promillegränserna skulle ha nämnvärd förebyggande effekt på dessa brott. Inte heller när det gäller så kallade problemförare som ofta gör sig skyldiga till rattfylleri och som förhåller sig likgiltigt till lagens normer har beräkningen av promillegränserna nämnvärd förebyggande effekt. Enligt utredningen tyder brottsligheten, riskerna för trafikolyckor i samband med rattfylleri och forskningsrön som gäller bestämmelserna om rattfylleri inte på något behov av att ändra promillegränsen för grovt rattfylleri eller grundformen av rattfylleri.

Lagutskottet har tidigare kommit fram till att justitieministeriets ovan nämnda utredning är rätt heltäckande (LaVP 24/2020 vp, punkt 8). Utskottet fäste vikt vid påpekandet i utredningen att en central fråga när det gäller att minska antalet rattfyllerifall verkar vara hur man kan minska antalet rattfyllerifall i samband med narkotika. Utskottet ansåg därför att man i fortsättningen bör fästa särskild uppmärksamhet vid detta problem. Utskottet fäste också vikt vid iakttagelsen i utredningen att det med tanke på förebyggandet av rattfylleri är väsentligt att sträva efter att minska återfallsbrottsligheten. Dessutom instämde utskottet i den åsikt som framfördes i utredningen om att man för att förebygga rattfylleri bör överväga att fortsätta reformarbetet i fråga om alkolås så att kostnaderna för alkolåsprogrammet sjunker ytterligare och därigenom öka användningen av alkolås. Lagutskottet betonade också att varje fall av rattfylleri är ett för mycket, oberoende av om det är fråga om rattfylleri i samband med narkotika eller alkohol.

I samband med den nu aktuella årsberättelsen hänvisar lagutskottet till det som sagts ovan och anser att uttalande 3 inte längre ger anledning till åtgärder. Uttalandet kan alltså strykas. Utskottet upprepar dock sina tidigare synpunkter på de omständigheter som man i fortsättningen bör fästa uppmärksamhet vid när det gäller att minska rattfylleriet. För tydlighetens skull konstaterar utskottet också att uttalande 5 som godkändes i samband med behandlingen av medborgarinitiativet fortfarande bör stå kvar.

— *Reform av lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt RP 88/2018 rd — RSv 175/2018 rd*

När riksdagen godkände reformen av barnomsorgslagen på basis av regeringens proposition RP 88/2018 rd godkände riksdagen fem uttalanden. I uttalande 1 förutsatte riksdagen att statsrådet vid verkställigheten av reformen av lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt genom anvisningar gör det klart att barnets bästa ska vara den tolkningsprincip som genomgående genomsyrar beslutsfattandet och verksamheten.

Enligt regeringens årsberättelse lyfts barnets bästa i första hand fram som en tolkningsprincip som styr beslutsfattandet och verksamheten i den utbildning och de anvisningar som ordnas för domstolarna, de sociala myndigheterna och andra instanser. I samband med behandlingen av årsberättelsen har justitieministeriet och social- och hälsovårdsministeriet framfört att de också i samarbete med Institutet för hälsa och välfärd (THL) har uppdaterat Institutet för hälsa och välfärds webbplats om vårdnad om barn och umgängesrätt så att den beaktar ändringarna i barnomsorgslagen och barnets bästa som en princip som styr tolkningen av lagen.

Efter erhållen utredning anser lagutskottet att uttalande 1 kan strykas. De övriga uttalandena (2—5) ska dock fortfarande stå kvar.

I detta sammanhang fäster lagutskottet dessutom uppmärksamhet vid uttalande 3 där riksdagen förutsatte att regeringen stärker och utvecklar stödet för föräldraskap och parrelationer och tjänster för skilsmässosituationer i syfte att förebygga och avgöra utdragna och svåra vårdnads- och umgängestvister. Av regeringens årsberättelse framgår att beredningen av kompetens- och stödcenter (OT-center) som svarar mot behoven hos de mest utsatta barnen, ungdomarna och familjerna fortsätter. Enligt social- och hälsovårdsministeriets tilläggsutredning har den arbetsgrupp som bereder ärendet fått förlängd tid fram till den 31 december 2020. Enligt lagutskottet är kompetens- och stödcentren viktiga för att förebygga och lösa de allra mest krävande situationerna och utskottet betonar därför vikten av att de startas.

Uttalanden som ska stå kvar

Övriga uttalanden som riksdagen godkänt på förslag av lagutskottet behövs fortfarande och ska alltså stå kvar. Här vill lagutskottet särskilt lyfta fram följande uttalanden som ska stå kvar:

— *Missbruk av inflytande RP 79/2010 rd— RSv 373/2010 rd*

När riksdagen utifrån proposition RP 79/2010 rd godkände ändringen av strafflagens bestämmelser om mutbrott förutsatte den att regeringen skyndsamt börjar bereda ett förslag till lagstiftning om kriminalisering av missbruk av inflytande.

I regeringens årsberättelse beskrivs beredningen av projektet i den arbetsgrupp som justitieministeriet tillsatte den 25 april 2014 och efter att arbetsgruppen fått sitt arbete klart. Enligt årsberättelsen pågår den fortsatta beredningen av lagstiftningsförslaget vid justitieministeriet. Under behandlingen av årsberättelsen har justitieministeriet lämnat utskottet ytterligare uppgifter om läget i fråga om projektet. Enligt dem har den fortsatta beredningen av ärendet fått mindre uppmärksamhet (bl.a. på grund av beredningen av vårdreformen) och kärnan i lagberedningen om korrup-

tion har nu varit det ytterst krävande nationella genomförandet av direktivet om skydd av personer som rapporterar.

Utskottet noterar att uttalandet godkändes utifrån lagutskottets betänkande (LaUB 45/2010 rd). I betänkandet ansåg utskottet att det var viktigt att kriminalisera missbruk av inflytande och krävde med hänvisning till grundlagsutskottets utlåtande (GrUU 68/2010 rd) att regeringen skyndsamt börjar bereda en kriminalisering för att komplettera lagstiftningen mot korruption. Lagutskottet har dock redan tidigare flera gånger (se LaUU 3/2015 rd, s. 5 och 6, samt LaUU 2/2019 rd, s. 4) fäst allvarlig uppmärksamhet vid att lagstiftningsförslaget ännu inte har beretts. Vid behandlingen av regeringens årsberättelse för 2018 ansåg utskottet att situationen inte var tillfredsställande med beaktande av att det hade gått nästan 10 år sedan uttalandet godkändes. Därför betonade lagutskottet vikten av att det lagstiftningsförslag som förutsätts i riksdagens uttalande bereds och föreläggs riksdagen så snart som möjligt (LaUU 2/2019 rd). Mot bakgrund av den rapport som lagts fram i samband med den föreliggande årsrapporten förefaller det dock som om den fortsatta beredningen av lagstiftningsförslaget ännu inte har framskridit, trots att utskottet har betonat att beredningen bör påskyndas. Utskottet betonar att det inte anser att situationen är godtagbar och påskyndar den fortsatta beredningen av lagstiftningsförslaget och överlämnandet av förslaget till riksdagen.

— *Avgörande i ärenden där ledamöterna i försäkringsdomstolen är eniga RP 104/2014 rd — RSv 330/2014 rd*

I samband med regeringens proposition om ändring av lagen om försäkringsdomstolen (RP 104/2014 rd) förutsatte riksdagen att regeringen prövar möjligheterna att ändra förfarandet för utnämning av ledamöter vid försäkringsdomstolen som är förtrogna med arbetsförhållanden, företagsverksamhet och militärskadeärenden så att förfarandet blir öppnare och att det i förekommande fall ställs upp behörighetskrav för dessa ledamöter (uttalande 2).

Det framgår av regeringens årsberättelse att justitieministeriet har utarbetat en promemoria om det nuvarande utnämningsförfarandet av ledamöter vid försäkringsdomstolen som är förtrogna med arbetsförhållanden, företagsverksamhet och militärskadeärenden och att minister Lindströms riktlinje är att justitieministeriet utreder möjligheterna att ändra på försäkringsdomstolens behandling av arbetsförhållanden, företagsverksamhet och militärskadeärenden så att förfarandet bli öppnare och att det ställs upp behörighetskrav för dessa ledamöter. Dessutom framgår det av årsberättelsen att justitieministeriet lämnade en utredning om läget i fråga om projektet till lagutskottet den 17 december 2018.

Lagutskottet konstaterar att utskottet redan tidigare den 1 mars 2019 behandlade justitieministeriets ovan nämnda utredning (LaVP 141/2020 vp, EÄ 61/2018 rd). Det framgick av utredningen att behörighetskraven för sakkunnigledamöterna vid försäkringsdomstolen avviker från de gängse behörighetskraven enligt domstolslagen enligt vilka en sakkunnigledamot ska ha högre högskoleexamen och dessutom sakkunskap i de ärenden i vars behandling ledamoten deltar i domstolen. Enligt utredningen är det svårt att motivera varför man inte skulle ställa motsvarande behörighetskrav också på sakkunnigledamöterna i försäkringsdomstolen. Inte heller gäller kraven på kunskaper i svenska alla sakkunnigledamöterna i försäkringsdomstolen på ett enhetligt sätt,

trots att samma krav på språkkunskaper bör gälla för alla sakkunnigledamöter i försäkringsdomstolen. Statsrådet förordnar de ledamöter vid försäkringsdomstolen som är förtrogna med arbetsförhållanden, företagsverksamhet och militärskadeärenden på förslag från olika intressenter. Enligt utredningen är det inte ett öppet förfarande, och det ökar inte heller tilltron till vare sig försäkringsdomstolens verksamhet eller sakkunnigledamöternas opartiskhet. Utifrån erhållen utredning enades utskottet om ståndpunkten att det finns ett behov att ändra behörighetskraven och utnämningsförfarandet för sakkunnigledamöterna i försäkringsdomstolen och att det därför är viktigt att lagstiftningsprojektet avancerar snabbt (LaVP 141/2018 vp, punkt 5).

I samband med behandlingen av regeringens årsberättelse för 2018 framkom det dock att lagstiftningsprojektet inte hade framskridit. Enligt den utredning som justitieministeriet då fick berodde detta på att utredningen av de ändringsbehov som avses i utlåtandet inte hade inkluderats i regeringsprogrammet. I sitt utlåtande om årsberättelsen ansåg lagutskottet dock att det trots detta var viktigt att snabbt gå vidare med projektet (LaUU 2/2019 rd, s. 5).

Enligt den utredning om regeringens årsberättelse för 2019 som nu behandlas har lagstiftningsprojektet inte heller efter detta framskridit. Lagutskottet anser inte att situationen är tillfredsställande, varför utskottet med hänvisning till det som framförts tidigare påskyndar genomförandet av projektet.

Minskning av överskuldsättningen och de problem som den orsakar

När riksdagen godkände regeringens proposition RP 230/2018 rd med förslag till ändring av bestämmelserna om konsumentkreditavtal och vissa andra konsumentavtal godkände riksdagen de sex uttalanden som föreslogs i ekonomiutskottets betänkande (EkUB 39/2018 rd). Av dessa baserade sig uttalandena 1—3 på lagutskottets förslag till uttalanden (LaUU 33/2018 rd). Uttalandena gäller uppföljning av hur reformen av prisregleringen för konsumentkrediter fungerar (uttalande 1), bedömning av behoven att utveckla nivån på gäldenärens nödvändiga levnadskostnader som ska beaktas i samband med utsökningens skyddsandelssystem och skuldsanering för privatpersoner (uttalande 2) samt bedömning av möjligheterna att förkorta lagringstiderna för uppgifter om betalningsstörningar och förbättra tillgången till social kreditgivning (uttalande 3). Med tanke på det egna ansvarsområdet uttalar lagutskottet följande om de nämnda uttalandena och även i övrigt om att minska på överskuldsättningen och de problem som den orsakar:

Av regeringens årsberättelse framgår att man strävar efter att ingripa i medborgarnas överskuldsättning genom omfattande åtgärder i statsminister Sanna Marins regeringsprogram och att åtgärderna i fråga samordnas av justitieministeriet. Justitieministeriet håller på att bereda inledandet av ett forskningsprojekt för att bedöma konsekvenserna av prisregleringen för konsumentkrediter.

Dessutom framgår det av regeringens årsberättelse att en utredning enligt regeringsprogrammet om höjning av skyddat belopp för utsökning och alternativa metoder för att förbättra ställningen för utsökningsgäldenärer med låga inkomster ska inledas som ett projekt inom statsrådets forsknings- och utredningsverksamhet. Efter utredningen kan man bedöma vilket som är det bästa sättet att underlätta ställningen för utsökningsgäldenärer med låga inkomster. Enligt justitieministeriets årsberättelse ska dessutom ett projekt inledas där bland annat ändringsbehoven i lagen om skuldsanering för privatpersoner bedöms.

Enligt regeringens årsberättelse har det i regeringsprogrammet också bland annat fastställts att ett positivt kreditregister kommer att införas under regeringsperioden. Samtidigt förkortas den tid betalningsanmärkningar är i kraft. Vid beredningen utreds bland annat möjligheten att stegvis ta i bruk registret så att den lagstiftning som behövs är i kraft i god tid och att registret åtminstone i fråga om konsumentkrediter kan tas i bruk under våren 2023. En preliminär kartläggning av de lagstiftningsändringar som det positiva kreditupplysningsregistret förutsätter pågår som bäst i samarbete med justitieministeriet och finansministeriet, och avsikten är att arbetsgruppsarbetet ska inledas inom en nära framtid. Lagringstiderna för anteckningar om betalningsstörningar ska bedömas som en helhet där man beaktar balansen mellan gäldenärernas berättigade intressen och intressen hos kreditgivarna och andra aktörer som använder kreditupplysningar. I samband med behandlingen av årsberättelsen har justitieministeriet som tilläggsuppgift lyft fram att justitieministeriet den 30 juni 2020 utarbetade en bedömningspromemoria om förkortning av lagringstiderna för anteckningar om betalningsstörningar. Bedömningspromemorian har varit ute på remissbehandling, som avslutades den 21 augusti 2020.

Likaså konstateras det i regeringens årsberättelse att möjligheterna att införa social kreditgivning på riksnivå utreds enligt Sanna Marins regeringsprogram. Utgående från utredningen kommer social kreditgivning att tas i bruk i hela landet under valperioden. Regeringen har som mål att åstadkomma behövliga ändringar i lagstiftningen under innevarande regeringsperiod.

Lagutskottet konstaterar med tanke på sitt eget ansvarsområde att regeringens åtgärder i fråga om uttalandena 1—3 i ljuset av den utredning som lämnats ännu inte har slutförts i detta skede.

Dessutom konstaterar utskottet i sammanhanget att det är bra att man i regeringsprogrammet har strävat efter att genom omfattande åtgärder ingripa i problemet med överskuldsättning. Utskottet har redan tidigare framhållit att det behövs ytterligare lagstiftningsåtgärder och praktiska åtgärder för att förebygga och minska skuldproblem, eftersom betalningsstörningar och skuldproblem är ett växande samhällsproblem. Utskottet har ansett det vara viktigt att regeringen gör en så omfattande bedömning som möjligt och med så mångsidiga metoder som möjligt (se bl.a. LaUU 33/2018 rd och LaUB 5/2020 rd).

Lagutskottet fäster dock särskild uppmärksamhet vid överskuldsättningen och de problem som den orsakar i detta sammanhang och uttrycker oro över att coronavirussituationen som började på våren ytterligare ökar och fördjupar skuldproblemen. Utskottet betonar därför att överskuldsättningen och de problem som den orsakar ska minskas och anser det vara viktigt att regeringen prioriterar och påskyndar projekt i anslutning till detta. Enligt utskottet kan det i denna situation vara ändamålsenligt att föra olika lagstiftningsåtgärder framåt också som enskilda projekt.

Projekt som ska påskyndas är i ljuset av det som anförts ovan bland annat införandet av ett positivt kreditupplysningsregister och förkortandet av lagringstiderna för uppgifter om betalningsstörningar. Dessutom påskyndar utskottet beredningen av det pågående projektet för revideringen av lagen om företagssanering med hänvisning till sitt tidigare betänkande, eftersom coronavirussituationen har visat att det är viktigare än någonsin att förfarandet är enkelt och snabbt (se LaUB 4/2020 rd).

FÖRSLAG TILL BESLUT

Lagutskottet föreslår

att revisionsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 10.9.2020

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Leena Meri saf
vice ordförande Sandra Bergqvist sv
medlem Eeva-Johanna Eloranta sd
medlem Hanna Huttunen cent
medlem Pihla Keto-Huovinen saml
medlem Tuomas Kettunen cent
medlem Marko Kilpi saml
medlem Antero Laukkanen kd
medlem Matias Mäkynen sd
medlem Jouni Ovaska cent
medlem Mari Rantanen saf
medlem Ruut Sjöblom saml
medlem Mirka Soinikoski gröna
medlem Iiris Suomela gröna
medlem Sebastian Tynkkynen saf
medlem Paula Werning sd
medlem Johannes Yrttiaho vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Tuokila.