

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kuntajakolain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kuntajakolain säännöksiä siten, että ne ohjaisivat kuntia parantamaan kuntajaon muutoksen yhteydessä myös palvelujen tuotantorakenteita. Ehdotetut muutokset koskevat kuntien velvollisuutta laatia kuntajaon muutoksen perusteella hallinnon ja palvelujen järjestämissopimus ja laskennallista yhdistymisavustusta, valtionosuuksien vähenemisen korvaamista sekä investointi- ja kehittämishankkeiden tukea koskevia säännöksiä. Lisäksi ehdotetaan tarkennettavaksi kuntajaon muutoksen erityistä edellytystä koskevaa säännöstä kunnallisen kansanäänestyksen järjestämisvelvollisuuden osalta.

Hallinnon ja palveluiden järjestämissopimusta koskevaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että uuden kunnan perustamista tai kuntien määrää vähentävissä kuntajaon muutoksissa asianomaisten kuntien on laadittava hallinnon ja palveluiden järjestämissopimus ja siihen on liitettävä suunnitelma, miten kuntien palvelurakenteita sovitaan yhteen taloudellisuuden ja tehokkuuden parantamiseksi.

Valtionosuuksien menetyksen korvaamista koskevia säännöksiä ehdotetaan muutettaviksi siten, että kuntien valtionosuuksia verrataan kuntajaon muutosta edeltävän vuoden

tietojen perusteella. Vertailussa lasketaan siten kuntien muutosta edeltävänä vuonna saamat valtionosuudet erikseen ja verrataan yhteissummaa niihin valtionosuuksiin, joita kunnat olisivat oikeutettuja saamaan, jos kuntajaon muutos olisi toteutettu tänä samana vuonna.

Investointi- ja kehittämishankkeiden tuki ehdotetaan säädettäväksi edelleen määräraikaisena siten, että tukea voitaisiin myöntää sellaisten kuntien lukumäärää vähentävien kuntajaon muutosten perusteella, jotka tulevat voimaan vuosien 2006—2009 alusta. Kunta ei voisi enää asettaa tuen saamista kuntajaon muutoksen ehdoksi. Tuen myöntämisperusteita muutettaisiin lisäksi siten, että tukea voidaan myöntää vain hankkeille, joilla pyritään taloudellisuuden ja tehokkuuden parantamiseen sovittamalla yhteen kuntien palvelurakenteita tai vahvistamaan elinkeinopohjaa. Tukea voidaan myöntää enintään 1,7 miljoonaa euroa kuntajaon muutosta kohden.

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2005. Investointi- ja kehittämishankkeiden tukea koskeva säännös on määräaikainen ja sitä sovellettaisiin vuosien 2006—2009 alusta voimaan tuleviin kuntajaon muutoksiin.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖVIRHE. KIRJANMERKKIÄ EI OLE MÄÄRITETTY.

SISÄLLYSLUETTELO 2

YLEISPERUSTELUT.....VIRHE. KIRJANMERKKIÄ EI OLE MÄÄRITETTY.

1. Nykytila 3
2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset 4
3. Esityksen vaikutukset 6
4. Asian valmistelu..... 7

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT 7

1. Lakiehdotuksen perustelut..... 7
2. Voimaantulo..... 9

LAKIEHDOTUS 10
 kuntajakolain muuttamisesta 10

LIITE 13

RINNAKKAISTEKSTIT 13
 kuntajakolain muuttamisesta 13

YLEISPERUSTELUT

1. Nykytila

Kuntajakolain (1196/1997) tavoitteena on, että kuntajakoa kehitetään kuntien alueellista eheyttä ja yhdyskuntarakenteen toimivuutta parantavalla tavalla.

Kuntajaon muutoksille asetetaan kuntajakolaissa yleisiä ja erityisiä edellytyksiä. Yleisenä edellytyksenä on, että kuntajaon muutos edistää palvelujen järjestämistä alueen asukkaille, parantaa alueen asukkaiden elinolosuhteita tai alueen elinkeinojen toimintamahdollisuuksia tai edistää kuntien toimintakykyä ja toiminnan taloudellisuutta. Uuden kunnan perustamista tai kuntien lukumäärän vähenemistä tarkoittavan kuntajaon muutoksen erityisenä edellytyksenä on, että asianomaisten kuntien valtuustot esittävät tätä, kuntien valtuustot eivät vastusta kuntajaon muutosta tai lain perusteella asetetun kuntajakoselvittäjän ehdotus saa kunnallisessa kansanäänestyksessä enemmistön kannatuksen kaikissa asianomaisissa kunnissa.

Kunnan vastustaessa tai asettaessa kunnallisen kansanäänestyksen järjestämisen kuntajaon muutoksen ehdoksi, on nykyisen säännöksen perusteella ollut epäselvää, onko tällöin kuntajaon muutosta kannattavan enemmistön määrittämiseksi järjestettävä kunnallinen kansanäänestys kaikissa kuntajaon muutoksen kohteena olevissa kunnissa. Käytännössä säännöstä on tulkittu siten, että kansanäänestys on järjestetty vain ehdon asettaneissa tai kuntajakoa vastustaneissa kunnissa.

Voimassa olevan kuntajakolain mukaan kuntajaon muutoksen kohteena olevat kunnat ovat voineet laatia kuntajaon muutoksen perusteella hallinnon ja palveluiden järjestämissopimuksen, mutta kunnilla ei ole ollut velvollisuutta tehdä tällaista sopimusta. Käytännössä kaikissa sellaisissa kuntajaon muutoksissa, joiden perusteella on perustettu uusi kunta tai kuntien määrä on vähentynyt, on laadittu hallinnon ja palveluiden järjestämissopimus. Järjestämissopimus on laadittu usein sisäasiainministeriön kuntajaon muutosta koskevan selvityksen laatimiseksi asettaman kuntajakoselvittäjän selvitystyön yhteydessä. Järjestämissopimukseen ei ole liittynyt velvollisuutta laatia suunnitelmaa, miten kuntien palvelurakenteita sovitetaan yh-

teen taloudellisuuden ja tehokkuuden parantamiseksi.

Kun järjestämissopimus on laadittu, se on ollut kuntajakolain perusteella lähtökohtaisesti sitova siltä osin kuin se on koskenut hallinnon ja palvelujen järjestämistä. Muilta osin, esimerkiksi sopimukseen usein liitetyn henkilöstön viiden vuoden irtisanomissuojan osalta, se ei ole ollut sitova kuntajakolain perusteella. Käytännössä sopimuksissa on tämän vuoksi eritelty ne osat, jotka ovat sitovia kuntajakolain perusteella niistä osista, joiden on katsottu olevan vain poliittisia linjauksia.

Valtio on tukenut kuntien vapaaehtoisia yhdistymisiä asettamalla kuntajakoselvittäjiä ja myöntämällä kuntien määrää vähentävien kuntajaon muutosten perusteella laskennallista yhdistymisavustusta, korvaamalla valtionosuuksien menetyksiä sekä myöntämällä investointi- ja kehittämishankkeiden tukea.

Voimassa oleva laskennallinen yhdistymisavustussäännös on asukaslukupohjainen ollen asukaslukuun suhteutettuna suurin pienille kunnille ja vähentyen kunnan asukasluvun kasvaessa. Kunnan asukasmäärän ollessa yli 10 000 laskelmassa otetaan huomioon vain 10 000 asukasta. Avustusta maksetaan porrastetusti kuntajaon muutoksen voimaantuloa seuraavina viitenä vuonna ja avustuksen enimmäismäärä on 6,7 miljoonaa euroa.

Laskennallisen yhdistymisavustuksen lisäksi kunnilla on ollut oikeus saada korvaus kuntajaon muutoksen aiheuttamista valtionosuuksien menetyksistä. Valtionosuuksien menetys on laskettu vertailemalla muutoksen voimaantulo vuoden ja tätä edeltävän vuoden valtionosuuksien määrää.

Voimassa olevan kuntien valtionosuusjärjestelmän mukaan merkittävin valtionosuuksien menetyksien suuruuteen vaikuttava seikka on kuntajaon muutoksen aiheuttama kuntien verotuloihin perustuvan valtionosuuksien tasauksen muutos. Vuosina 2003 ja 2004 toteutetuissa kolmessa kuntajaon muutoksessa ei syntynyt nykyisestä laskentatavasta johtuen korvattavia valtionosuuksien menetyksiä. Valtionosuudet ovat kasvaneet tänä aikana indeksitarkistuksien ja valtionosuuksien lisäyksien johdosta, joten kunnille ei ole syntynyt voimassa olevan laskentatavan perusteella valtionosuuksien menetyksiä. Voimassa olevan säännöksen mukainen las-

kentatapa ei ole osoittanut kunnille kuntajaonmuutoksen perusteella syntyneitä valtionosuuksien menetyksiä. Kuntien valtionosuusjärjestelmää ollaan muuttamassa vuoden 2006 alusta lukien.

Uusin kuntien yhdistymisavustussäännös on vuoden 2002 lainmuutoksessa säädetty määräaikainen tukimuoto, investointi- ja kehittämishankkeiden tuki. Kunnat ovat voineet saada investointi- ja kehittämishankkeiden tukea, jos kuntien määrä kuntajaon muutoksen perusteella on vähentynyt. Kunta on voinut asettaa investointi- ja kehittämishankkeiden tuen saamisen kuntajaon muutoksen ehdoksi. Käytännössä kaikki kuntajaon muutoksen kohteena olleet kunnat ovatkin asettaneet muutoksen ehdoksi täysimääräisen investointi- ja kehittämishankkeiden tuen saamisen. Vaikka laissa ei ole säädetty tuen enimmäismäärää, käytännössä on tuen määräksi vakiintunut 1,68 miljoonaa euroa kuntajaonmuutosta kohden.

Investointi- ja kehittämishankkeiden tukea on voitu myöntää elinkeinoelämää, yhdyskuntarakentamista ja ympäristönsuojelua palvelevan infrastruktuurin kehittämistä tukeviin investointeihin sekä opetus- ja kulttuuritoimen ja sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämishankkeisiin. Tuettuja hankkeita ovat olleet esimerkiksi erilaiset isot rakennuksien ja teiden peruserävaraukset mutta myös pienemmät kevyen liikenteen väylän rakentamishankkeet, vierasvenesataman kehittämishankkeet ja urheilukentän uusimishankkeet. Tuki on myönnetty kaikille samansuuruisena riippumatta kuntajaon muutoksen kohteena olevien kuntien asukasmäärästä. Pienille kunnille tuki on ollut siten huomattava, mutta suurille kunnille sillä ei ole ollut vastaavaa merkitystä. Tuki on ollut kokeiluluonteinen ja sitä voidaan myöntää vielä sellaisten kuntien lukumäärää vähentävien kuntajaon muutosten perusteella, jotka tulevat voimaan viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2005.

Vuodesta 2002 uudistettujen kuntien yhdistymisavustussäännöksiin, erityisesti vuosina 2003—2005 voimassa olevan investointi- ja kehittämishankkeiden tuen, voidaan katsoa selvästi lisänneen kuntien halukkuutta yhdistymishankkeiden käynnistämiseen. Vuosina 2002—2004 laskennallisia yhdistymisavustuksia on myönnetty kolmelle kunnalle yhteensä vajaat 20,2 miljoonaa euroa sekä investointi- ja kehittämishankkeiden tukea kahdelle kunnalle 3,36 miljoonaa euroa

vuonna 2003 ja 1,68 miljoonaa euroa yhdelle kunnalle vuonna 2004. Vuonna 2005 on toteutumassa kymmenen kuntien yhdistymistä, joihin valtion vuoden 2005 talousarvioesityksessä on varattu 35,55 miljoonaa euroa.

Laskennallinen yhdistymisavustussäännös sekä investointi- ja kehittämishankkeiden tukisäännös ovat toimineet varsin hyvin. Lisääntyneet yhdistysavustukset ovat kannustaneet kuntia kuntajaon muutoksiin. Valtionosuuksien vähenemisen korvaamista koskeva säännös ei sen sijaan ole toiminut tarkoitetulla tavalla valtionosuuksien kasvaessa. Valtionosuuksien vähenemisen korvaamista koskevaa säännöstä säädetettäessä valtionosuudet olivat laskussa ja säännös tasoitti valtionosuuksien laskua. Vertailutapa ei myöskään ole ottanut huomioon valtionosuuksien tasaukseen vaikuttavaa kuntien laskennallisten verotulojen muutosta.

Investointi- ja kehittämishankkeiden tukisäännöksen osalta säännöksessä oleva mahdollisuus asettaa tuen saaminen kuntajaon muutoksen ehdoksi, on käytännössä tarkoitettu, että kaikissa toteutuneissa tapauksissa kunnat ovat asettaneet kuntajaon muutoksen ehdoksi tuen täysimääräisen saamisen. Tuen määrää ei ole siten voitu suhteuttaa esimerkiksi kunnan asukasmäärään.

2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi säännöksiä, jotka koskevat kuntajakolain kuntajaon muutoksen erityisiä edellytyksiä kunnallisen kansanäänestyksen järjestämisvelvollisuuden osalta, hallinnon ja palveluiden järjestämissopimuksen laatimisvelvollisuutta sekä lain 10 luvun laskennallista yhdistymisavustusta, valtionosuuksien vähenemisen korvaamista sekä investointi- ja kehittämishankkeiden tukea koskevia säännöksiä.

Ehdotetuilla säännöksillä pyritään kokonaisuutena kannustamaan kuntajaon muutoksen kohteena olevia kuntia tekemään tuottavuutta parantavia rakenteellisia muutoksia. Lisäksi pyritään tarkentamaan eräitä säännöksiä tulkintaongelmien välttämiseksi.

Kuntajaon muutoksen erityiseen edellytykseen liittyvää kunnallisen kansanäänestyksen järjestämisvelvollisuutta koskevaa säännöstä ehdotetaan täsmennettäväksi siten, ettei kunnan vastustaessa tai asettaessa kuntajaon muutoksen ehdoksi kansanäänestyksen järjestämisen kansanäänestystä tarvitse järjes-

tää kuntajaon muutosta kannattavan enemmistön selvittämiseksi muissa kunnissa. Kuntajaon muutoksen erityinen edellytys täytyisi tällaisissa tapauksissa, jos kunnallisessa kansanäänestyksessä kuntajaonmuutosta kannattaisi enemmistö niissä kunnissa, joissa kunnallinen kansanäänestys on järjestetty kunnan vastuksen tai kunnan asettaman kansanäänestyselädon vuoksi. Täsmennys vastaisi nykyistä tulkintakäytäntöä.

Hallinnon ja palveluiden järjestämissopimusta koskevaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että kunnilla olisi niitä koskevan kuntajaon muutosten perusteella velvollisuus laatia hallinnon ja palveluiden järjestämissopimus, jos kuntien määrä kuntajaon muutoksen perusteella vähenee tai perustetaan uusi kunta. Lisäksi kuntien olisi laadittava suunnitelma, miten kuntien palvelurakenteita sovitetaan yhteen taloudellisuuden ja tehokkuuden parantamiseksi.

Hallinnon ja palveluiden järjestämissopimussäännöksen muuttamisella siten, että kunnilla olisi velvollisuus sopia hallinnon ja palvelujen järjestämisestä sekä laatia suunnitelma palvelurakenteidensa yhteensovittamisesta, pyritään ohjaamaan kuntia suunnitelmaan jo ennen kuntajaon muutosesityksen tekemistä, miten palvelurakenteet voitaisiin yhteensovittaa taloudellisuuden ja tehokkuuden parantamiseksi. Säännös ohjaa kuntia linjaamaan, miten kuntaa kehitetään ja turvataan palveluiden saatavuus ja laadullinen kehitys. Voimassa olevan säännöksen perusteella kunnilla ei ole ollut velvollisuutta laatia suunnitelmaa.

Hallinnon ja palveluiden järjestämissopimuksen laatimisvelvollisuus sellaisissa kuntajaon muutoksissa, joissa kuntien määrä vähenee, ei muuta nykyistä käytäntöä. Hallinnon ja palveluiden järjestämissopimus on käytännössä tehty kaikissa kuntien yhdistymistapauksissa. Tehdyissä sopimuksissa on myös jonkin verran tarkasteltu palvelurakenteiden yhteensovittamista, mutta sopimukseen liitettävä suunnitelma tehostanee tätäkin tarkastelua.

Hallinnon ja palveluiden järjestämissopimus olisi voimassa olevan säännöksen mukaisesti lähtökohtaisesti sitova. Palvelurakenteiden yhteensovittamisesta tehtävää suunnitelmaa ei ehdoteta sitovaksi suunnitelman luonteen vuoksi. Palvelurakenteiden yhteensovittamisesta on voitava sopia myös viiden vuoden sopimuskautena toisin kuin, mitä on sovittu järjestämissopimuksen yhteydessä.

Käytännössä suunnitelma ohjaa kuitenkin kuntien toimintaa.

Laskennallista yhdistysavustusta koskevaa säännöstä ehdotetaan tarkennettavaksi siten, että kunkin kuntajaon muutoksen kohteena olevan kunnan asukasluku otettaisiin huomioon yhdistymisavustusta määrättäessä vain kerran viiden vuoden yhdistymisavustusajanjakson aikana. Mikäli kuntajako muuttuu samalla alueella uudelleen viiden vuoden yhdistymisavustuksen maksatuksen aikana siten, että kuntien määrä edelleen vähenisi, ei jo yhdistymisavustusta saavan kunnan asukaslukua otettaisi huomioon yhdistymisavustusta määrättäessä. Tällöin yhdistymisavustusta maksetaan vain kuntajaon muutoksen kohteena olevan uuden kunnan asukasluvun perusteella. Kuntajakolaissa ei ole ollut aiemmin vastaavaa säännöstä.

Valtionosuuksien menetyksen korvaamista koskevaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että kuntien valtionosuuksia verrataan kuntajaon muutosta edeltävän vuoden tietojen perusteella. Vertailussa lasketaan kuntien muutosta edeltävänä vuonna saamat valtionosuudet erikseen ja verrataan yhteissummaa niihin valtionosuuksiin, joita kunnat olisivat oikeutettuja saamaan, jos kuntajaon muutos olisi toteutettu tänä samana vuonna. Valtionosuuksien menetyksen korvaamista koskevaa porrastusta ei muutettaisi.

Ehdotettu säännös muuttaisi nykyistä valtionosuuksien vähenemisen korvaamiseen liittyvää laskentatapaa. Voimassaolevan säännöksen perusteella tehtävä vertailu on ilmaissut ainoastaan valtionosuuksien määrän muutoksen peräkkäisinä vuosina valtionosuuksien indeksitarkistuksen tai muista syistä johtuvien valtionosuuksien lisäyksien johdosta. Ehdotettu uusi laskentatapa toisi esiin paremmin kuntajaon muutoksen vaikutuksen valtionosuuksiin.

Vuonna 2006 toteutettavissa kuntajaon muutoksissa valtionosuuksien väheneminen ehdotetaan laskettavaksi uuden, vuoden 2006 valtionosuusuudistusjärjestelmän sisältämien valtionosuusperusteiden mukaan. Vuoden 2006 valtionosuusjärjestelmän mukaan tehtävä vertailu osoittaisi paremmin kuntajaon muutoksen aiheuttamat valtionosuusmenetykset eikä korvaus näin kuvaisi vain uuden ja vanhan valtionosuusjärjestelmän perusteiden eroja.

Vuonna 2006 voimaantulevien kuntajaon muutosten varalta ehdotetaan, että kunnan valtionosuusmenetykset viiden vuoden valti-

onosuuksien vähenemisestä maksettavien korvausten jälkeen voivat olla enintään 400 000 euroa. Säännös katsottiin tarpeelliseksi vuonna 2006 toteutettavien kuntajaon muutoksien varalta, koska kunnilla ei ole tiedossa kuntajaon muutoksen vaikutus uuden valtionosuusjärjestelmän mukaisiin kuntien valtionosuuksiin. Valtionosuusmenetyksiä korvataan kunnille viiden vuoden aikana alenevan porrastuksen mukaisesti, joten kunnille syntyy aina valtionosuuksien menetyksiä. Säännös asettaisi maksimirajan kunnan menetyksille vuonna 2006 voimaantulevissa kuntajaon muutoksissa. Uuteen kuntien valtionosuusjärjestelmää säätelevään kuntien valtionosuuslakiin ei ole tarkoituksenmukaista ottaa siirtymäsäännöksiä kuntajaon muutosten varalta, joten asiasta olisi säädettävä kuntajakolaissa.

Investointi- ja kehittämishankkeiden tuki ehdotetaan säädettäväksi edelleen määräkäiseksi tukimuodoksi. Tukea voitaisiin myöntää vuosien 2006—2009 alusta voimaantulevien kuntien määrää vähentävien kuntajaon muutosten perusteella. Investointi- ja kehittämishankkeiden tuki olisi harkinnanvarainen. Tukea voitaisiin myöntää hankkeille, joilla pyritään taloudellisuuden ja tehokkuuden parantamiseen sovittamalla yhteen kuntien palvelurakenteita tai elinkeinopohjan vahvistamiseen. Tuella pyrittäisiin siten edistämään rakenteellisia muutoksia ja lisäämään toiminnan tehokkuutta tai vahvistamaan elinkeinopohjaa. Tuki olisi kertaluontoinen. Laissa säädettäisiin myös tuen enimmäismäärästä, joka olisi 1,7 miljoonaa euroa kuntajaon muutosta kohden.

Ehdotettu investointi- ja kehittämishankkeiden tukisäännös muuttaisi voimassa olevaa säännöstä siten, ettei kunta voi asettaa tuen saamista kuntajaon muutoksen ehdoksi. Säännöksestä poistettaisiin myös hallinnonalamaininnat. Enimmäismäärää koskeva säännös muuttaisi myös nykyistä käytäntöä, jossa yhdistynyt kunta on saanut käytännössä 1,68 miljoonaa euroa kunnan koosta riippumatta.

3. Esityksen vaikutukset

Esityksellä on lähinnä taloudellisia vaikutuksia. Se sekä vähentää että lisää valtion menoja. Esityksellä on joitain yhteiskunta-vaikutuksia sekä aluekehitysvaikutuksia. Väliittömiä ympäristövaikutuksia esityksellä ei arvioida olevan.

Hallinnon ja palveluiden järjestämistä koskeva sopimus sekä palvelurakenteen yhteensovittamista koskevan suunnitelman laatimisvelvollisuus ohjaisi asianomaisia kuntia linjaamaan kuntajaon muutoksen jälkeistä kunnan kehittämistä sekä tarkastelemaan, kuinka palveluiden saatavuus ja laatu turvataan tulevaisuudessa. Sopimuksen ja suunnitelman laatimisvelvollisuuden arvioidaan siten lisäävän kunnallishallinnon tehokkuutta. Suunnitelman laatimisvelvollisuus voi joissain tapauksissa kuitenkin vaikeuttaa kuntajaon muutoksia, koska palvelurakenteen yhteensovittamista koskevat ratkaisut voivat olla myös erittäin kiistanalaisia.

Laskennalliseen yhdistymisavustussäännökseen tehtävällä tarkennuksella, jonka mukaan viiden vuoden yhdistymisavustajanjakson aikana toteutettavan uuden kuntajaon perusteella myönnettävissä yhdistymisavustuksissa otettaisiin huomioon vain uuden yhdistyvän kunnan asukasluku, ei arvioida olevan taloudellista merkitystä. Kuntien yhdistymisiä ei ole aiemmin toteutettu siten, että kuntajakoa olisi muutettu yhdistymisavustajanjakson aikana uudelleen.

Valtionosuuksien vähentymisestä maksettavat korvaukset lisääntyvät ehdotetun muutoksen jälkeen, koska saman vuoden tietojen perusteella tehtävä vertailu kuvaa paremmin kuntajaon muutoksesta aiheutuvia valtionosuuksien todellisia menetyksiä ja valtionosuusperusteiden, esimerkiksi asukastiheyden muutoksen vaikutusta valtionosuuden määrään. Uusi laskentatapa osoittaa kuntajaon muutoksen aiheuttamat kuntien todelliset valtionosuuksien menetykset.

Ehdotetun valtionosuuksien menetystä koskevan laskentatavan muutoksen taloudellisten vaikutusten arviointi on ennakolta vaikeaa, koska vaikutukset ovat kuntakohtaisesti toisistaan poikkeavia. Vuosina 2003 ja 2004 toteutetuissa kolmessa kuntajaon muutoksessa ei syntynyt voimassa olevan laskentatavan perusteella valtionosuuksien menetyksiä. Uuden laskentatavan perusteella laskettujen esimerkkilaskelmien mukaan valtionosuuksien menetykset olisivat olleet 0—2,5 miljoonaa euroa vuodessa yhdistymistapausta kohden. Valtionosuuksien menetyksien korvaamista koskevan säännöksen kustannusvaikutuksen arvioidaan olevan miljoonaa euroa kuntajaon muutosta kohden.

Vuonna 2006 voimaan tulevia kuntajaon muutoksia koskevan valtionosuuksien vähenemisen ja siitä maksettavien korvausten

erotuksen 400 000 euron enimmäismäärä voi lisätä valtionmenoja vuosina 2007—2010. Vuonna 2006 on arvioitu toteutettavan kaksi kuntajaon muutosta, joista tiedossa olevan, Rovaniemen kaupunkia ja Rovaniemen maalaiskuntaa koskevan kuntajaon muutoksen perusteella ei arvioida syntyvän merkittäviä valtionosuuksien menetyksiä vuonna 2006 toteutettavan valtionosuusjärjestelmän uudistuksen perusteella.

Investointi- ja kehittämishankkeiden tukisäännöksen muutos alentaa valtion menoja, koska kunnat eivät voisi enää asettaa kuntajaon muutoksen ehdoksi tuen saamista tai sen saamista täysimääräisenä. Ehdotettu investointi- ja kehittämishankkeiden tukea koskeva säännös vähentäisi käytännössä asukasta kohti laskettua pienten kuntien saamaa tukea. Myöntämiskriteerien tarkentaminen merkitsee myös, etteivät kaikki kunnat saa nykyisin tavoin tukea enimmäismääräisenä tai kaikkiin sellaisiin hankkeisiin, joihin ne ovat saaneet tukea voimassa olevan säännöksen perusteella.

Investointi- ja kehittämishankkeiden tukea arvioidaan maksettavan vuosina 2006—2008 vain kuuden kuntajaon muutoksen perusteella, koska kuntajaon muutokset on toteutettu yleensä kunnallisvaalikausittain. Arvioidun kuuden kuntajaon muutoksen perusteella investointi- ja kehittämishankkeiden tukisäännöksen kustannukset olisivat yhteensä vuosina 2006—2008 kuusi miljoonaa euroa. Koska investointi- ja kehittämishankkeiden tukisäännöstä sovellettaisiin vielä vuoden 2009 alusta voimaan tuleviin kuntajaon muutoksiin, säännös vaikuttaisi valtion menoihin vielä vuonna 2009. Vuonna 2009 arvioidaan toteutuvan noin 10 kuntajaon muutosta, joten investointi- ja kehittämishankkeiden tukisäännöksen kustannusvaikutus olisi noin 10 miljoonaa euroa.

Ehdotetut muutokset on tarkoitus toteuttaa valtiontalouden vuosille 2005—2008 hyväksytyissä kehyksissä kuntien yhdistymisavustuksiin ja kuntien yhdistymistä edistäviin in-

vestointitukiin osoitettujen vuositasolla 35 miljoonan euron määrärahojen puitteissa. Koska investointi- ja kehittämishankkeiden tukisäännöstä ehdotetaan sovellettavaksi vielä vuonna 2009, säännös edellyttää määrärahaa myös vuodelle 2009.

4. Asian valmistelu

Esitys on laadittu sisäasiainministeriön 17 päivänä helmikuuta 2004 asettaman työryhmän toimesta. Työryhmän tehtävänä oli selvittää kuntajakolain yhdistymisavustussäännöksiä uudistamista sekä kuntien yhteistyöhankkeille myönnettäviä tukia. Työryhmässä olivat edustettuina sisäasiainministeriön, valtionvarainministeriön, Suomen Kuntaliiton ja kahden kunnan edustajat.

Luonnoksesta hallituksen esitykseksi ovat antaneet lausunnon valtiovarainministeriö, opetusministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, kauppa- ja teollisuusministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, työministeriö, ympäristöministeriö ja maa- ja metsätalousministeriö. Opetusministeriö katsoi lausunnossaan, ettei valtionosuusmenetyksen korvaamista koskevaa säännöstä pitäisi vuoden 2006 osalta sitoa etukäteen avoinna olevaan vuoden 2006 valtionosuusjärjestelmä uudistukseen. Ympäristöministeriö esitti, että investointi- ja kehittämistukisäännöksen aiempi yleisluonteisempi kirjoitustapa olisi ollut perustelumpi kuin esitetty suppeampi hankepiiri. Oikeusministeriö katsoi lausunnossaan, että hallinnon ja palveluiden järjestämissopimuksen osalta pitäisi selvittää, mihin seikkoihin sopimuksen sitovuus ulottuu ja mitä tarkoitetaan perusteluissa sillä, että sopimukseen liitettävä suunnitelma ohjaa kuntia. Suomen Kuntaliitto katsoi, että valtionosuusmenetyksen korvaamista koskevaa säännöstä olisi pitänyt muuttaa tässä yhteydessä lieventämällä maksettavan korvauksen porrastusta. Lausunnonantajien huomautukset on pyritty ottamaan huomioon mahdollisuuksien mukaan.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

4 §. *Erityiset edellytykset uuden kunnan perustamisessa ja kunnan lakkauttamisessa.*

Voimassa olevan pykälän 2 momentin sanamuodon perusteella on ollut epäselvää, on-

ko kunnallinen kansanäänestys järjestettävä kaikissa asianomaisissa kunnissa, jos joku kunta ei esitä kuntajaon muutosta. Tämän vuoksi pykälän 2 momentin sanamuotoa tarkennetaan siten, että kunnan vastustaessa tai asettaessa kuntajaon muutoksen edellytyk-

seksi kunnallisen kansanäänestyksen järjestämisen, kuntajaon muutoksen erityiseksi edellytykseksi riittäisi, että kuntajaon muutosta kannattaisi enemmistö tällaisessa kunnassa järjestetyssä kunnallisessa kansanäänestyksessä. Kunnallista kansanäänestystä ei siten tarvitsisi järjestää kaikissa asianomaisen kuntajaon muutoksen kohteena olevissa kunnissa, vaan muutos edellyttäisi enemmistöä niissä kunnissa, joissa kunnallinen kansanäänestys on kunnan vastustuksen tai asettaman ehdon perusteella järjestetty.

9 §. Hallinnon ja palvelujen järjestämissopimus.

Pykälän mukaan kunnilla olisi uuden kunnan perustamista tarkoittavan tai kuntien määrää vähentävän kuntajaon muutoksen perusteella velvollisuus laatia hallinnon ja palveluiden järjestämissopimus sekä laatia suunnitelma, miten kuntien palvelurakenteita sovitetaan yhteen taloudellisuuden ja tehokkuuden parantamiseksi. Suunnitelmassa olisi linjattava, miten kuntaa kehitetään kuntajaon muutoksen jälkeen palveluiden saatavuuden ja laadullisen kehityksen turvaamiseksi. Suunnitelmassa olisi esitettävä, miten aiemmin erillään olleet kuntien henkilöstövoimavarat ja muut resurssit käytetään tehokkaammin yhdistyneen kunnan kehittämiseen asukkaiden tarpeita vastaavasti.

Hallinnon ja palvelujen järjestämissopimus olisi lähtökohtaisesti sitova ei kuitenkaan siltä osin kuin sopimukseen liitetään muita kuin hallintoa ja palveluja koskevia asioita. Sopimuksessa tulisi siten erotella sitovat kuntajakolain mukaiset kohdat muista ehdoista. Sopimuksen sitovuus koskisi vain hallinnon ja palveluiden sisäistä järjestämistä eikä palveluja kunnalle järjestäviä tahoja. Suunnitelma ei olisi sitova.

Pykälän 2 momentin mukaan hallinnon ja palveluiden järjestämissopimus ja siihen liitettävä suunnitelma tulee liittää kunnan valtuuston esitykseen kuntajaon muuttamiseksi. Mikäli kuntajaon muutos tehtäisiin muutoin kuin kuntien esityksen perusteella, asianomaisilla kunnilla olisi velvollisuus laatia hallinnon ja palveluiden järjestämissopimus ja suunnitelma ennen kuntajaon voimaantuloa. Järjestämissopimus ja suunnitelma olisi lisäksi toimitettava sisäasiainministeriöön.

38 §. Laskennallinen yhdistymisavustus.

Pykälässä säädetään kuntajaon kohteena olevien kuntien oikeudesta yhdistymisavustukseen, mikäli kuntajaon muutos vähentää kuntien määrää. Avustuksen perusteena on

asukasluku.

Voimassa olevan pykälän 5 momentti, joka koskee sisäasiainministeriön toimivaltaa päättää avustuksesta, siirretään 6 momentiksi. Pykälään lisätään uusi 5 momentti, jonka mukaan kuntajaon muutoksen kohteena olevien kuntien asukasluku otettaisiin huomioon yhdistymisavustusta määrättäessä vain kerran viiden vuoden yhdistymisavustuskauden aikana. Mikäli kuntajako muuttuu avustuskauden aikana siten, että kuntien määrä edelleen vähenisi, ei jo yhdistymisavustusta saavan kunnan asukaslukua otettaisi huomioon yhdistymisavustusta määrättäessä. Täten esimerkiksi kahden kunnan jo yhdistyttyä kolmannen kunnan mukaantulo vaikuttaisi vain uuden kuntajaon muutoksen kohteena olevan kunnan asukasluvun verran. Asukasluvun huomioonottamisessa noudatetaan muutoin 3 momenttia, jonka mukaan asukasmäärän dlessa yli 10 000 laskelmassa otetaan huomioon vain 10 000 asukasta. Viiden vuoden yhdistymisavustuskauden jälkeen kuntajaon muutoksen kohteena olevat kunnat olisivat oikeutettuja lain mukaiseen laskennalliseen yhdistymisavustukseen.

39 §. Valtionosuuksien vähenemisen korvaaminen.

Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että valtionosuuksien vähennyksen korvaamisessa otetaan käyttöön laskentatapa, jossa valtionosuuksien muutos määritettäisiin vertaamalla kunnille kuntajaon muutosta edeltävänä vuonna myönnettyä yleistä valtionosuutta, verotuloihin perustuvaa valtionosuuksien tasausta sekä tehtäväkohtaista käyttökustannusten valtionosuutta tilanteeseen, jossa kuntajaon muutos olisi toteutettu samana vuonna. Saman vuoden tietojen perusteella tehdyllä vertailulla saadaan selville erityisesti kuntajaon muutoksesta aiheutuvien valtionosuuksien määräytymisperusteiden muutoksen, esimerkiksi kunnan asukastiheyden tai verotulojen määrän, vaikutus kuntien valtionosuuden kokonaisuuteen. Valtionosuuksien vähennys korvattaisiin voimassa olevan lain mukaisesti laskelman perusteella kuntajaon muutosta seuraavina viitenä vuotena alenevana summana.

Pykälään ehdotetaan otettavaksi uusi 3 momentti, jonka mukaan vuoden 2006 alusta voimaan tulevissa kuntajaon muutoksissa kuntajaon muutosten lasketun valtionosuuksien vähenemisen ja siitä maksettavan korvauksen määrän erotus saisi olla yhteensä korkeintaan 400 000 euroa. Korvauksen määrä

laskettaisiin vertaamalla kuntajaon muutoksen voimaantulo vuoden mukaisia erikseen laskettuja kuntien yleistä valtionosuutta, verotuloihin perustuvaa valtionosuuksien tasausta ja tehtäväkohtaisia käyttökustannusten valtionosuuksia niihin vastaaviin valtionosuuksiin, jotka maksetaan kuntajaonmuutoksen perusteella. Vertailu tehtäisiin kuntien valtionosuuslain 16 §:n 2 momentin perusteella päätettyjen valtionosuuksien perusteella eikä opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuuksien tarkistamista otettaisi huomioon. Vertailussa tulisi ottaa huomioon myös mahdolliset lain siirtymäsäännöksiä aiheuttamat menetykset.

Mikäli valtionosuudet vähenevät enemmän kuin 400 000 euroa, sisäasiainministeriö maksaisi tämän ylittävän määrän kunnalle vuosittain tasaeränä voimaantuloa seuraavien neljän vuoden aikana. Ylittävä määrä maksettaisiin 5 momentin mukaisesti yhdistymisavustuksien yhteydessä.

Voimassa olevan pykälän 3 ja 4 momentti ehdotetaan siirrettäviksi asiasisällöltään lähes samanlaisina uusiksi 4 ja 5 momentiksi. Pykälän 4 momentissa säädetään valtionosuiden vähenemisen korvaamisesta, kun korvausta olisi saamassa useampi kuin yksi kunta. Tarkastelun perusteena pidettäisiin kuitenkin kuntajaon voimaantuloa edeltävän vuoden väestötietoja. Pykälän 5 momentissa säädetään aiemmin tavoin korvausten maksamisesta yhdistymisavustusten yhteydessä.

40 §. *Investointi- ja kehittämishankkeiden tuki.*

Pykälässä säädetään investointi- ja kehittämishankkeiden tuesta, jota voitaisiin myöntää kuntien määrää vähentävien kuntajaon muutosten perusteella, jotka toteutetaan vuosien 2006—2009 alusta. Pykälän 1 momenttia muutettaisiin nykyisestä siten, ettei investointi- ja kehittämishankkeita rajattaisi hallinnonalamainnoin. Tuen myöntäminen edellyttäisi, että hankkeella pyritäisiin taloudellisuuden ja tehokkuuden parantamiseen sovittamalla yhteen kuntien palvelurakenteita tai vahvistamaan kunnan elinkeinopohjaa. Elinkeinopohjan vahvistamista koskevaa hankkeena pidettäisiin myös infrastruktuurin kehittämistä koskevaa hanketta.

Investointi- ja kehittämishankkeiden tuki olisi harkinnanvarainen ja laissa säädettäisiin vain investointi- ja kehittämishankkeiden tuen enimmäismäärästä. Tukea voitaisiin myöntää enintään 1,7 miljoonaa euroa kuntajaon muutosta kohden. Tukea myönnettäessä

voitaisiin ottaa huomioon esimerkiksi kunnan asukasluku ja pinta-ala.

Pykälän 2 momentin mukaan investointi- ja kehittämishankkeiden tukea olisi haettava erikseen kuntien kuntajaon muutosta koskevan esityksen yhteydessä. Mikäli kuntajaon muutos tehdään muutoin kuin kuntien esityksestä lain 4 §:n 2 momentin perusteella, investointi- ja kehittämishankkeiden tukea olisi haettava kuukauden kuluttua valtioneuvoston kuntajaon muutosta koskevasta päätöksestä.

Voimassa olevan lain 2 momentti siirrettäisiin asiasisällöltään samanlaisena lain 3 momentiksi. Sen mukaan sisäasiainministeriön on kuultava hankkeesta sitä viranomaista, joka voi myöntää hankkeelle valtionosuutta tai -avustusta.

Voimassa olevaa 4 momenttia muutettaisiin siten, että sisäasiainministeriö päättäisi tuen maksamisesta sen jälkeen, kun valtioneuvosto on päättänyt kuntajaon muutoksesta. Voimassa olevan lain sanamuodon mukaan sisäasiainministeriö päättäisi tuen myöntämisestä samalla kun se päättää kuntajaon muuttamisesta. Kuntajaon muuttamisesta päätösvalta kuuluu kuitenkin valtioneuvostolle eikä sisäasiainministeriölle.

2. Voimaantulo

Lain ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2005 ja lakia ehdotetaan sovellettavaksi ensimmäisen kerran vuoden 2006 alusta voimaan tuleviin kuntajaon muutoksiin.

Lain 9 §:ää ehdotetaan kuitenkin sovellettavaksi vasta sellaisiin kuntajaon muutoksiin, jotka tulevat voimaan 1 päivänä tammikuuta 2007.

Koska voimassa olevaa investointi- ja kehittämishankkeiden tukea koskevaa säännöstä sovelletaan vielä vuoden 2005 alusta toteutettaviin kuntajaon muutoksiin, lain on tarkoituksenmukaista tulla voimaan vasta 1 päivänä tammikuuta 2005 jälkeen. Lain olisi tultava voimaan kuitenkin hyvissä ajoin ennen kesäkuun loppua 2005, koska kuntajaon muutoksista on päätettävä kuntajakolain perusteella muutosta edeltävän vuoden kesäkuun loppuun mennessä. Vuoden 2006 alusta voimaantulevista kuntajaon muutoksista on siten päätettävä viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2005.

Vuoden 2006 alusta voimaantulevien kuntajaon muutosten valmistelu on puolestaan edennyt kunnissa niin pitkälle, ettei niissä

voida enää edellyttää 9 §:n mukaista hallinnon ja palvelujen järjestämissopimusta tai suunnitelmaa. Vuoden 2006 alusta voimaantulevia kuntajaon muutoksia koskevat kuntien esitykset tehdään jo vuoden 2004 lopussa.

Ennen lain voimaantuloa voitaisiin ryhtyä lain täytäntöönpanoa koskeviin toimenpitei-

siin.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

kuntajakolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 19 päivänä joulukuuta 1997 annetun kuntajakolain (1196/1997) 4 §:n 2 momentti sekä 9, 39 ja 40 §,

sellaisina kuin niistä ovat 39 ja 40 § laissa 1447/2001 sekä
lisätään 38 §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa laissa 1447/2001, uusi 5 momentti, jolloin nykyinen 5 momentti siirtyy 6 momentiksi, seuraavasti:

4 §

Erityiset edellytykset uuden kunnan perustamisessa ja kunnan lakkauttamisessa

Uuden kunnan perustamista tai kuntien lukumäärän vähenemistä merkitsevä kuntajaon muutos voidaan tehdä myös, jos minkään asianomaisten kunnan valtuusto ei sitä vastusta tai jos 8 §:n 2 ja 4 momentissa tarkoitettu kuntajakoselvittäjän ehdotus on saanut kunnallisessa kansanäänestyksessä enemmistön kannatuksen kaikissa asianomaisissa kunnissa. Jos vain joku asianomainen kunta on vastustanut kuntajaon muutosta, muutos voidaan tehdä, jos kuntajakoselvittäjän ehdotus on saanut enemmistön kannatuksen tällaisessa kunnassa järjestetyssä kunnallisessa kansanäänestyksessä.

9 §

Hallinnon ja palvelujen järjestämissopimus

Jos kuntajaon muutos merkitsee uuden kunnan perustamista tai kuntien lukumäärän vähenemistä, asianomaisten kuntien tulee sopia hallinnon ja palvelujen järjestämisestä

muutoksen kohteena olevalla alueella ja sopimukseen on liitettävä suunnitelma, miten kuntien palvelurakenteita sovitetaan yhteen taloudellisuuden ja tehokkuuden parantamiseksi. Sopimusta on noudatettava kuntajaon muutoksen voimaantulosta lukien viiden seuraavan vuoden ajan, jollei ole sovittu lyhyemmästä ajasta tai jolleivät olosuhteet ole muuttuneet siten, ettei sopimuksen noudattaminen ole mahdollista.

Hallinnon ja palvelujen järjestämissopimus ja suunnitelma on liitettävä asianomaisten kuntien 6 §:n 1 momentin mukaiseen kuntajaon muutosta koskevan esitykseen. Jos kuntajaon muutos tehdään 4 §:n 2 momentin perusteella, asianomaisten kuntien on laadittava 1 momentin mukainen sopimus ja suunnitelma ennen kuntajaon voimaantuloa sekä toimitettava ne sisäasiainministeriölle.

38 §

Laskennallinen yhdistymisavustus

Jos yhdistymisavustuksen maksukauden aikana kuntajakoa muutetaan siten, että kunnat olisivat oikeutettuja uuteen laskennalliseen yhdistymisavustukseen, yhdisty-

misavustusta jo saavan kunnan asukaslukua ei oteta huomioon yhdistymisavusta määrätessä.

39 §

Valtionosuuksien vähenemisen korvaaminen

Jos 38 §:ssä tarkoitettu kuntajaon muutos vähentää asianomaisten kuntien valtionosuuksia, kunnille myönnetään vähennyksen johdosta kuntajaon muutoksen voimaantulovuotena ja sitä seuraavina neljänä vuotena valtionosuuksien vähenemisen korvausta.

Kuntajaon muutoksen voimaantulovuodelta maksettavan korvauksen määrä lasketaan vertaamalla muutoksen kohteena oleville kunnille muutosta edeltävänä vuotena myönnettyjä yleistä valtionosuutta, verotuloihin perustuvaa valtionosuuksien tasausta ja tehtäväkohtaisia käyttökustannusten valtionosuuksia niihin vastaaviin valtionosuuksiin, jotka kunnille maksettaisiin sellaisen kuntajaon muutoksen perusteella, joka olisi toteutettu samana vuonna. Laskelman tekee sisäasiainministeriö kuntien valtionosuuslaissa (1147/1996) tarkoitettujen asianomaisten ministeriöiden antamien tietojen perusteella. Ensimmäisenä voimaantulovuotta seuraavana vuotena korvauksen määrä on 80, toisena 60, kolmantena 40 ja neljäntenä 20 prosenttia voimaantulovuoden määrästä.

Vuonna 2006 voimaan tulevissa kuntajaon muutoksissa korvauksen määrä lasketaan vertaamalla kuntajaon muutoksen voimaantulovuodelle kuntien valtionosuuslain 16 §:n 2 momentin perusteella kunnalle päätettyjä yleistä valtionosuutta, verotuloihin perustuvaa valtionosuuksien tasausta ja tehtäväkohtaisia käyttökustannusten valtionosuuksia niihin vastaaviin valtionosuuksiin, jotka kunnille olisi erikseen myönnetty, jos kuntajaon muutosta ei olisi toteutettu tänä samana vuonna. Jos tällöin valtionosuuksien vähenemisen ja siitä maksettavan valtionosuuksien vähenemisen korvauksen erotus on enemmän kuin 400 000 euroa, tämän ylittävä määrä maksetaan kunnalle vuosittain tasaisesti voimaantuloa seuraavana neljänä vuotena.

Silloin kun korvausta saa useampi kuin yksi kunta, korvaus jaetaan kuntien kesken asukaslukujen suhteessa. Kuntien asukaslukujen

perusteena pidetään väestötietolain mukaisia kuntajaon voimaantulovuotta edeltävän vuoden väestötietoja.

Sisäasiainministeriö maksaa korvaukset yhdistymisavustusten yhteydessä.

40 §

Investointi- ja kehittämishankkeiden tuki

Sisäasiainministeriö voi myöntää kunnille vuosien 2006—2009 alusta voimaan tulevan 38 §:ssä tarkoitettun kuntajaon muutoksen edistämiseksi tukea sellaisiin investointi- ja kehittämishankkeisiin, joilla pyritään taloudellisuuden ja tehokkuuden parantamiseen soveltamalla yhteen kuntien palvelurakenteita tai vahvistamaan elinkeinopohjaa. Investointi- ja kehittämishankkeiden tuki voi olla enintään 1 700 000 euroa kuntajaon muutosta kohden.

Kuntien on haettava investointi- ja kehittämishankkeiden tukea erikseen kuntajaon muutosta koskevan esityksensä yhteydessä tai 4 §:n 2 momentin perusteella tehtävässä kuntajaon muutoksessa kuukauden kuluttua valtioneuvoston kuntajaon muutosta tarkoittavasta päätöksestä.

Jos kunnat hakevat investointi- ja kehittämishankkeiden tukea sellaiseen 1 momentissa tarkoitettuun hankkeeseen, johon muu viranomaislainen voi myöntää valtionosuutta tai avustusta muun lain nojalla tai valtion talousarviossa muuhun tarkoitukseen osoitetuista määrärahoista, sisäasiainministeriön tulee ennen tuen myöntämistä kuulla tätä viranomaista.

Sisäasiainministeriö päättää tuen maksamisesta sen jälkeen, kun valtioneuvosto on päättänyt kuntajaon muutoksesta.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2005.

Lakia sovelletaan ensimmäisen kerran sellaisiin kuntajaon muutoksiin, jotka tulevat voimaan 1 päivänä tammikuuta 2006.

Lain 9 §:ää sovelletaan kuitenkin sellaisiin kuntajaon muutoksiin, jotka tulevat voimaan 1 päivänä tammikuuta 2007.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 14 päivänä joulukuuta 2004

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Alue- ja kuntaministeri *Hannes Manninen*

Laki

kuntajakolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 19 päivänä joulukuuta 1997 annetun kuntajakolain (1196/1997) 4 §:n 2 momentti sekä 9, 39 ja 40 §,
sellaisina kuin niistä ovat 39 ja 40 § laissa 1447/2001 sekä
lisätään 38 §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa laissa 1447/2001, uusi 5 momentti, jolloin nykyinen 5 momentti siirtyy 6 momentiksi, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

4 §

Erityiset edellytykset uuden kunnan perustamisessa ja kunnan lakkauttamisessa

Uuden kunnan perustamista tai kuntien lukumäärän vähenemistä merkitsevä kuntajaon muutos voidaan tehdä myös, jos minäkään asianomaisen kunnan valtuusto ei sitä vastusta tai jos 8 §:n 2 ja 4 momentissa tarkoitettu kuntajakoselvittäjän ehdotus on saanut kunnallisessa kansanäänestyksessä enemmistön kannatuksen kaikissa asianomaisissa kunnissa.

9 §

Hallinnon ja palvelujen järjestämissopimus

Milloin kuntajakoa muutetaan, asianomaiset kunnat voivat sopia hallinnon ja palvelujen järjestämisestä muutoksen kohteena olevalla alueella. Sopimusta on noudatettava kuntajaon muutoksen voimaantulosta lukien viiden seuraavan vuoden ajan, jollei ole sovittu lyhyemmästä ajasta tai jolleivät olosuhteet ole muuttuneet siten, ettei sopimuksen noudattaminen ole mahdollista.

Ehdotus

4 §

Erityiset edellytykset uuden kunnan perustamisessa ja kunnan lakkauttamisessa

Uuden kunnan perustamista tai kuntien lukumäärän vähenemistä merkitsevä kuntajaon muutos voidaan tehdä myös, jos minäkään asianomaisen kunnan valtuusto ei sitä vastusta tai jos 8 §:n 2 ja 4 momentissa tarkoitettu kuntajakoselvittäjän ehdotus on saanut kunnallisessa kansanäänestyksessä enemmistön kannatuksen kaikissa asianomaisissa kunnissa. *Jos vain joku asianomainen kunta on vastustanut kuntajaon muutosta, muutos voidaan tehdä, jos kuntajakoselvittäjän ehdotus on saanut enemmistön kannatuksen tällaisessa kunnassa järjestetyssä kunnallisessa kansanäänestyksessä.*

9 §

Hallinnon ja palvelujen järjestämissopimus

Jos kuntajaon muutos merkitsee uuden kunnan perustamista tai kuntien lukumäärän vähenemistä, asianomaisten kuntien tulee sopia hallinnon ja palvelujen järjestämisestä muutoksen kohteena olevalla alueella ja sopimukseen on liitettävä suunnitelma, miten kuntien palvelurakenteita sovitetään yhteen taloudellisuuden ja tehokkuuden parantamiseksi. Sopimusta on noudatettava kuntajaon muutoksen voimaantulos-

ta lukien viiden seuraavan vuoden ajan, jollei ole sovittu lyhyemmästä ajasta tai jolleivät olosuhteet ole muuttuneet siten, ettei sopimuksen noudattaminen ole mahdollista.

Hallinnon ja palvelujen järjestämissopimus ja suunnitelma on liitettävä asianomaisten kuntien 6 §:n 1 momentin mukaiseen kuntajaon muutosta koskevan esitykseen. Jos kuntajaon muutos tehdään 4 §:n 2 momentin perusteella, asianomaisten kuntien on laadittava 1 momentin mukainen sopimus ja suunnitelma ennen kuntajaon voimaantuloa sekä toimitettava ne sisäasiainministeriölle.

38 §

Laskennallinen yhdistymisavustus

Jos yhdistymisavustuksen maksukauden aikana kuntajakoja muutetaan siten, että kunnat olisivat oikeutettuja uuteen laskennalliseen yhdistymisavustukseen, yhdistymisavustusta jo saavan kunnan asukaslukua ei oteta huomioon yhdistymisavusta määrättäessä.

39 §

Valtionosuuksien vähenemisen korvaaminen

Jos 38 §:ssä tarkoitettu kuntajaon muutos vähentää asianomaisten kuntien valtionosuuksia, kunnille myönnetään vähennyksen johdosta kuntajaon muutoksen voimaantulovuotena ja sitä seuraavina neljänä vuotena valtionosuuksien vähenemisen korvausta.

Kuntajaon muutoksen voimaantulovuodelta maksettavan korvauksen määrä lasketaan vertaamalla muutoksen kohteena oleville kunnille muutosta edeltävänä vuotena myönnettyjä yleistä valtionosuutta, verotuloihin perustuvaa valtionosuuksien tasausta ja tehtäväkohtaisia käyttökustannusten valtionosuuksia samalla alueella muutoksen jälkeen toimivien kuntien muutoksen voimaantulovuonna saamiin vastaaviin valti-

39 §

Valtionosuuksien vähenemisen korvaaminen

Jos 38 §:ssä tarkoitettu kuntajaon muutos vähentää asianomaisten kuntien valtionosuuksia, kunnille myönnetään vähennyksen johdosta kuntajaon muutoksen voimaantulovuotena ja sitä seuraavina neljänä vuotena valtionosuuksien vähenemisen korvausta.

Kuntajaon muutoksen voimaantulovuodelta maksettavan korvauksen määrä lasketaan vertaamalla muutoksen kohteena oleville kunnille muutosta edeltävänä vuotena myönnettyjä yleistä valtionosuutta, verotuloihin perustuvaa valtionosuuksien tasausta ja tehtäväkohtaisia käyttökustannusten valtionosuuksia niihin vastaaviin valtionosuuksiin, jotka maksettaisiin sellaisen kuntajaon muutoksen perusteella, joka olisi to-

Voimassa oleva laki

onosuuksiin. Laskelman tekee sisäasiainministeriö opetusministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön omalta osaltaan antamien tietojen perusteella. Ensimmäisenä voimaantulo vuotta seuraavana vuotena korvauksen määrä on 80, toisena 60, kolmantena 40 ja neljäntenä 20 prosenttia voimaantulo vuoden määrästä.

Silloin kun korvausta saa useampi kuin yksi kunta, korvaus jaetaan kuntien kesken asukaslukujen suhteessa. Kuntien asukaslukujen perusteena pidetään väestötietolain mukaisia kuntajaon voimaantulo vuoden alun väestötietoja.

Sisäasiainministeriö maksaa korvaukset yhdistymisavustusten yhteydessä.

40 §

Investointi- ja kehittämishankkeiden tuki

Sisäasiainministeriö voi, jos kunnat pitävät sitä kuntajaon muutoksen kannalta tarpeellisena, myöntää kunnille 38 §:ssä tarkoitetun kuntajaon muutoksen edistämiseksi tukea elinkeinotoimen, yhdyskuntarakenteen, ympäristönsuojelun, opetus- ja kulttuuritoimen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon investointi- ja kehittämishankkeisiin.

Ehdotus

teutettu samana vuonna. Laskelman tekee sisäasiainministeriö kuntien valtionosuuslaissa (1147/1996) tarkoitettujen asia-omaisten ministeriöiden antamien tietojen perusteella. Ensimmäisenä voimaantulo vuotta seuraavana vuotena korvauksen määrä on 80, toisena 60, kolmantena 40 ja neljäntenä 20 prosenttia voimaantulo vuoden määrästä.

Vuonna 2006 voimaan tulevissa kuntajaon muutoksissa korvauksen määrä lasketaan vertaamalla kuntajaon muutoksen voimaantulo vuodelle kuntien valtionosuuslain 16 §:n 2 momentin perusteella kunnalle päätettyjä yleistä valtionosuutta, verotuloihin perustuvaa valtionosuuksien tasausta ja tehtäväkohtaisia käyttökustannusten valtionosuuksia niihin vastaaviin valtionosuuksiin, jotka kunnille olisi erikseen myönnetty, jos kuntajaon muutosta ei olisi toteutettu tänä samana vuonna. Jos tällöin valtionosuuksien vähenemisen ja siitä maksettavan valtionosuuksien vähenemisen korvauksen erotus on enemmän kuin 400 000 euroa, tämän ylittävä määrä maksetaan kunnalle vuosittain tasaeränä voimaantuloa seuraavana neljänä vuotena.

Silloin kuin korvausta saa useampi kuin yksi kunta, korvaus jaetaan kuntien kesken asukaslukujen suhteessa. Kuntien asukaslukujen perusteena pidetään väestötietolain mukaisia kuntajaon voimaantulo vuotta edeltävän vuoden väestötietoja.

Sisäasiainministeriö maksaa korvaukset yhdistymisavustusten yhteydessä.

40 §

Investointi- ja kehittämishankkeiden tuki

Sisäasiainministeriö voi myöntää kunnille vuosien 2006–2009 alusta voimaantulevan 38 §:ssä tarkoitetun kuntajaon muutoksen edistämiseksi tukea sellaisiin investointi- ja kehittämishankkeisiin, joilla pyritään taloudellisuuden ja tehokkuuden parantamiseen sovittamalla yhteen kuntien palvelurakenteita tai vahvistamaan elinkeinopohjaa. Investointi- ja kehittämishankkeiden tuki voi olla enintään 1 700 000 euroa kuntajaon muutosta kohden.

Kuntien on haettava investointi- ja kehit-

Jos kunnat pyytävät investointi- ja kehittämishankkeiden tukea sellaiseen 1 momentissa tarkoitettuun hankkeeseen, johon muu viranomainen voi myöntää valtionosuutta tai -avustusta muun lain nojalla tai valtion talousarviossa muuhun tarkoitukseen osoitetuista määrärahoista, sisäasiainministeriön tulee ennen tuen myöntämistä kuulla tätä viranomaista.

Mikäli kuntajaon muutoksen kohteena oleva kunta on asettanut 1 momentissa tarkoitettua tuen kuntajaon muutoksen ehdoksi, kuntajaon muutos voidaan tehdä vain, jos tuki hyväksytään.

Sisäasiainministeriö päättää tuen maksamisesta samalla, kun se päättää kuntajaon muutoksesta.

Tätä pykälää sovelletaan kuntajaon muutoksiin, jotka tulevat voimaan vuoden 2003, 2004 tai 2005 alusta.

tämishankkeiden tukea erikseen kuntajaon muutosta koskevan esityksensä yhteydessä tai 4 §:n 2 momentin perusteella tehtävässä kuntajaon muutoksessa kuukauden kuluttua valtioneuvoston kuntajaon muutosta tarkoittavasta päätöksestä.

Jos kunnat hakevat investointi- ja kehittämishankkeiden tukea sellaiseen 1 momentissa tarkoitettuun hankkeeseen, johon muu viranomainen voi myöntää valtionosuutta tai -avustusta muun lain nojalla tai valtion talousarviossa muuhun tarkoitukseen osoitetuista määrärahoista, sisäasiainministeriön tulee ennen tuen myöntämistä kuulla tätä viranomaista.

Sisäasiainministeriö päättää tuen maksamisesta *sen jälkeen, kun valtioneuvosto on päättänyt kuntajaon muutoksesta.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä 1 päivänä huhtikuuta 2005.

Lakia sovelletaan ensimmäisen kerran sellaisiin kuntajaon muutoksiin, jotka tulevat voimaan 1 päivänä tammikuuta 2006.

Lain 9 §:ää sovelletaan kuitenkin sellaisiin kuntajaon muutoksiin, jotka tulevat voimaan 1 päivänä tammikuuta 2007.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.