

Hallintovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kuntarakennelain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kuntarakennelain muuttamisesta (HE 158/2020 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut (etäkuuleminen):

- hallitusneuvos Minna-Marja Jokinen, valtiovarainministeriö
- lakiasiainjohtaja Juha Myllymäki, Suomen Kuntaliitto
- talousjohtaja Pauliina Pietikäinen, Kuopion kaupunki
- kehittämisspäälikkö Claes Krüger, Oulun kaupunki
- talousjohtaja Fredrik Lindström, Rauman kaupunki
- kunnanjohtaja Yrjö Eronen, Rääkkylän kunta

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Nurmijärven kunta

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Joensuun kaupunki

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan kuntarakennelain muuttamista. Lakiin lisättäisiin kuntien yhdistymisen harkinnanvaraista taloudellista tukea koskevat säännökset sekä säännökset yhdistymisestä johtuvien valtionosuuden menetysten korvaamisesta. Taloudellisen tuen määrä olisi valtioneuvoston harkinnassa.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2021 alusta.

Valiokunnan mietintö HaVM 26/2020 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Hallituksen esityksessä ehdotetaan kuntarakennelakiin (1698/2009) lisättäviksi kuntien yhdistymisen harkinnanvaraista taloudellista tukea koskevat säännökset sekä säännökset yhdistymisestä johtuvien valtionosuuden menetysten korvaamisesta. Hallitusohjelman mukaan kuntia kannustetaan kuntarakenteen vapaaehtoiseen tiivistämiseen taloudellisia esteitä poistamalla.

Nykyisin kuntarakennelakiin ei sisälly kaikkia kuntia koskevia säännöksiä kuntien yhdistymisen taloudellisesta tukemisesta. Aiemmin tällaiset säännökset ovat sisältyneet lain 9 lukuun, jonka voimassaolo on päättynyt vuoden 2019 lopussa. Voimassa olevan kuntarakennelain 56 a §:ssä (1120/2018) säädetään harkinnanvaraisesta yhdistymisavustuksesta vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan yhdistymiseen.

Hallintovaliokunta pitää perusteltuna, että taloudellisia esteitä kuntien vapaaehtoisilta yhdistymisiltä poistetaan. Nykyisin kuntien yhdistyminen on esimerkiksi saattanut johtaa siihen, että uuden, yhdistyneen kunnan valtionosuudet ovat pienemmät kuin yhdistyvien kuntien yhteenlasketut valtionosuudet. Lisäksi uuden kunnan syntyminen muodostaa yleensä tilanteen, jossa muun muassa palveluinfrastruktuuria, tietojärjestelmiä ja toimintoja on samanaikaisesti tarpeen uudistaa, mutta yhdistyneellä uudella kunnallakaan ei välttämättä ole tarvittavia taloudellisia resursseja yhdistymisen seurauksena syntyvien kustannusten kattamiseen. Tällaiset tilanteet ovat voineet muodostaa esteitä muuten toiminnallisesti järkevälle ja perustellulle kuntien yhdistymiselle. Lainmuutoksella pyritään madaltamaan kuntien kynnystä vapaaehtoisiin yhdistymisiin.

Ehdotuksen mukaan valtioneuvosto päättää valtion talousarvion rajoissa harkinnanvaraisen yhdistymisavustuksen myöntämisestä kuntajaon muuttamista koskevan päätöksen yhteydessä, jos kunnat ovat tehneet esityksen avustuksen myöntämisestä ja määrästä yhteisessä yhdistymisasi-tyksessään. Menettely liittyy avustuksen harkinnanvaraisuuteen ja siihen, että avustuksen myöntämismahdollisuus on sidottu valtion talousarvioon. Ehdotuksen mukaan yhdistymisavustus on vähintään 500 000 euroa. Jos yhdistymisessä on mukana enemmän kuin kaksi kuntaa, avustus on vähintään miljoona euroa. Mikäli kaikille syntymässä oleville yhdistymisille ei voitaisi maksaa vähimmäismäärää, etusijalle asetetaan useamman kuin kahden kunnan yhdistymiset. Sellaisessa tapauksessa, että yhdistymisessä on mukana vaikeassa taloudellisessa asemassa oleva kunta, avustus myönnetään kuitenkin voimassa olevan 56 a §:n nojalla.

Lisäksi ehdotetaan, että uudelle kunnalle maksetaan korvausta kuntien yhdistymisen voimaantulo vuotena ja sitä seuraavina kolmena vuotena, jos kuntien yhdistyminen vähentää uuden kunnan valtionosuuksia verrattuna yhdistyvien kuntien yhteenlaskettuihin valtionosuuksiin. Lakiehdotus sisältää yksityiskohtaiset säännökset siitä, miten korvauksen määrä lasketaan. Korvauksen myöntää ministeriö. Ehdotettu sääntely valtionosuusmenetyksen korvaamisesta koskee myös lain 56 a §:n tarkoittamia tilanteita.

Harkinnanvarainen yhdistymisavustus rahoitettaisiin valtionosuusjärjestelmän sisällä siten, että harkinnanvaraisten yhdistymisavustusten yhteismäärää vastaava euromäärä vähennetään kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) mukaisesta valtionosuudesta. Valtionosuuden vähennys toteutetaan niin, että vähennys on kaikissa kunnissa asukasta kohden yhtä suuri. Rahoitusmalli on jo käytössä lain 56 a §:n mukaisissa yhdistymisavustuksissa. Ehdotuksen

Valiokunnan mietintö HaVM 26/2020 vp

mukaan, jos yhdistymisavustukseen varattua euromäärää ei kokonaisuudessaan käytetä varainhoitovuoden aikana, jäljelle jäänyt osa palautetaan kunnille asukasta kohden yhtä suurena osuutena varainhoitovuotta seuraavan vuoden aikana. Käytännössä käyttämättä jäänyt osa on selvityksen mukaan palautettavissa valtionosuuksiin jo saman varainhoitovuoden kuluessa. Avustukseen varattava määräraha päätetään ensimmäisen kerran vuoden 2022 talousarvion yhteydessä.

Valtionosuusmenetyksen korvaukset rahoitetaan valtion varoista. Ehdotettu sääntely koskee jo vuoden 2021 alusta voimaan tulevaa, lain 56 a §:n mukaista kuntien yhdistymistä.

Hallintovaliokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena ja puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana. Jatkossa tulisi kuitenkin arvioida mahdollisuuksia rahoittaa yhdistymisavustukset muulla tavoin kuin valtionosuusjärjestelmän puitteissa, esimerkiksi erillisrahoituksen kautta.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Hallintovaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 158/2020 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Helsingissä 3.12.2020

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Riikka Purra ps
varapuheenjohtaja Mari-Leena Talvitie kok
jäsen Tiina Elo vihr
jäsen Jussi Halla-aho ps
jäsen Eveliina Heinäluoma sd
jäsen Hanna Holopainen vihr
jäsen Hanna Huttunen kesk
jäsen Anna-Kaisa Ikonen kok
jäsen Aki Lindén sd
jäsen Mats Löfström r
jäsen Mauri Peltokangas ps
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Piritta Rantanen sd
jäsen Matti Semi vas
jäsen Heidi Viljanen sd
jäsen Ben Zyskowicz kok

Valiokunnan mietintö HaVM 26/2020 vp

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne