

## HALLINTOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 16/2004 vp

### Hallituksen esitys laiksi kuntien valtionosuus- lain muuttamisesta

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 15 päivänä syyskuuta 2004 lähettänyt hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi kuntien valtionosuuslain muuttamisesta (HE 143/2004 vp).

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Auli Valli-Lintu, sisäasiainministeriö
- budjettineuvos Raija Koskinen, valtiovarainministeriö
- taloussuunnittelupäällikkö Matti Väisänen, opetusministeriö

- apulaisosastopäällikkö Veli-Mikko Niemi ja ylitarkastaja Aija-Leena Kirvesniemi, maa- ja metsätalousministeriö
- vanhempi hallitussihteeri Jorma Immonen, kauppa- ja teollisuusministeriö
- hallitusneuvos Lauri Pelkonen, sosiaali- ja terveysministeriö
- kaupunkitutkimuspäällikkö Kauko Aronen, Suomen Kuntaliitto
- seutujohtaja José Valanta, Lahden kaupunkiseudun seutuhallinto
- talousarviopäällikkö Olli Laapas, Rauman kaupunki
- kunnanjohtaja Esko Tonteri, Humppilan kunta.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Oulun lääninhallitus
- Helsingin kaupunki

#### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kuntien valtionosuuslakia siten, että siihen otetaan uusi yhteistoiminta-avustusta koskeva säännös. Yhteistoiminta-avustus on harkinnanvarainen avustus, jota voidaan myöntää kuntien laaja-alaiseen tai kuntien palvelujen järjestämisen, talouden ja kehittämisen kannalta merkittävään yhteistoimintaan. Yhteistoiminta-avustusta voidaan myöntää yhteistoiminnan aloittamiskustannuk-

siin toiminnan aloittamisvuonna ja sitä seuraavana vuotena.

Esitys liittyy valtion vuoden 2005 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2005 alusta ja laki on määräaikaikaisena voimassa vuoden 2008 loppuun saakka.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Yhteistoiminta-avustuksen käyttöönotto tuo tärkeän lisän kuntien toiminnallisen yhteistyön edistämiseen. Esityksen tarkoituksena on helpottaa nimenomaan yhteistoiminnan aloittamista, jolloin tarvitaan usein panostusta erilaisiin — käytännöllisiin — kysymyksiin, kuten esimerkiksi tietojärjestelmien yhteensopivuuteen, henkilöstön koulutukseen ja toiminnan organisatorisiin järjestelyihin. Tukeamalla käynnistysvaihetta voidaan pitemmällä aikavälillä aikaansaada kunnissa yhteistoiminnan kautta huomattaviakin säästöjä ja laadultaan parempia palveluja. Palvelujen yhdessä tuottamisen on arvioitu hyödyttävän erityisesti pieniä kuntia, mutta myös suuremmat kunnat ja kaupunkiseudut voivat saada yhteistoiminnasta merkittäviä hyötyjä.

Valiokunnan mielestä on perusteltua, että tuettavalta yhteistoiminnalta edellytetään laaja-alaisuutta tai merkittävyyttä ja kuntien päätöksiä yhteistoimintaan ryhtymisestä. Ottaen huomioon, että tässä tarkoitettu kuntien yhteistoiminta voi esityksen mukaan koskea koko hallinnon alaa, huomattavaa osaa siitä tai merkittävää tehtävää ja että yhteistoiminta voi koskea viranomaistehtävien lisäksi myös muita tehtäviä sisäiset palvelut mukaan lukien, merkittävyyttä tulee valiokunnan näkemyksen mukaan suhteuttaa asianomaisiin kuntiin ja niiden tavoittelemiin hyötyihin verrattuna siihen tilanteeseen, että yhteistoimintaan ei ryhdyttäisi. Yhteistoiminnan monimuotoisuus on hyödyllistä myös arvioitaessa kannustimen toimivuutta.

Valtion talousarviossa vuodelle 2005 esitetään kuntien yhdistymisavustuksiin ja kuntajakoon sekä kuntien yhteistoiminnan tukemiseen yhteensä 41 miljoonaa euroa, josta kuntien yhteistoiminnan tukemiseen saa käyttää enintään 500 000 euroa. Valtiontalouden vuosille 2005—2008 hyväksytyjen kehyksien mukaan kuntien

yhteistoiminnasta arvioidaan syntyvän kustannuksia vuosina 2006—2008 kunakin noin 1—3 miljoonaa euroa. Vastaava arvio yhdistymiskannustimien osalta on vuositasolla noin 35 miljoonaa euroa. Valiokunnan mielestä on tärkeää, että uudet yhteistyön kannustimet eivät heikennä kuntien yhdistymisavustusten kannustavuutta, sillä jatkossa tarvitaan sekä kuntien yhdistymisiä että kuntien tiivistä toiminnallista yhteistyötä.

Lopuksi valiokunta ehdottaa lakiehdotukseen tehtäväksi seuraavat lakitekniset täsmennykset.

Koska kuntien valtionosuuslain (1147/1996) määritelmiä koskevassa 2 §:ssä ei ole mainittu yhteistoiminta-avustusta ja koska ehdotetussa 13 a §:ssä on muutoinkin käytetty sanaa sisäasiainministeriö, valiokunta ehdottaa 13 a §:n 3 momenttia muutettavaksi siten, että siinäkin käytettäisiin sanaa sisäasiainministeriö.

Lain 13 a §:n 5 momentin mukaan yhteistoiminta-avustukseen sovelletaan lisäksi momentissa lueteltuja, lähinnä avustuksen takaisinperintään ja palauttamiseen liittyviä valtionavustuslain (688/2001) säännöksiä. Ehdotettu laki on määräaikaan ja tarkoitettu olemaan voimassa vuoden 2008 loppuun. Koska valtionavustuslain 3 §:n mukaan valtionavustuslakia ei sovelleta kuntien valtionosuuslaissa säädettyyn valtionosuuteen tai -avustukseen, voi jäädä epäselväksi, voidaanko ehdotetussa 5 momentissa mainittuja valtionavustuslain säännöksiä soveltaa ehdotetun lain perusteella myönnettyyn yhteistoiminta-avustukseen lain voimassaolon päättyttyä. Tämän johdosta valiokunta ehdottaa lisättäväksi lain voimaantulosäännökseen uuden 2 momentin, jonka mukaan lain 13 a §:n 5 momenttia sovelletaan tämän lain perusteella myönnettyyn yhteistoiminta-avustukseen 31 päivän joulukuuta 2008 jälkeenkin. Ehdotetussa 5 momentissa viitatus takaisinperinnän määräaika ja avustuksen palautusvelvollisuuden vanhenemista koskevat säännökset rajaavat tosiasiasa lain soveltamisajan avustuskohtaisesti.

**Päätösehdotus**

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta ehdottaa,

*että lakiehdotus hyväksytään muutettuna seuraavasti:*

**Laki**

**kuntien valtionosuuslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*lisätään* 20 päivänä joulukuuta 1996 annettuun kuntien valtionosuuslakiin (1147/1996) uusi 13 a § seuraavasti:

4 luku  
**Yleinen valtionosuus ja rahoitusavustus**  
13 a §

*Yhteistoiminta-avustus*

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Jos kunnat hakevat yhteistoiminta-avustusta sellaiseen yhteistoimintaan, 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.  
(4 ja 5 mom. kuten HE)

**Voimaantulosäännös**

(1 mom. kuten HE)

*Lain 13 a §:n 5 momenttia sovelletaan tämän lain perusteella myönnettyyn yhteistoiminta-avustukseen 31 päivän joulukuuta 2008 jälkeenkin. (Uusi 2 mom.)*

Helsingissä 22 päivänä lokakuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Matti Väistö /kesk  
vpj. Veijo Puhjo /vas  
jäs. Sirpa Asko-Seljavaara /kok  
Nils-Anders Granvik /r  
Lasse Hautala /kesk  
Rakel Hiltunen /sd  
Hannu Hoskonen /kesk  
Esko Kurvinen /kok

Lauri Kähkönen /sd  
Kari Kärkkäinen /kd  
Lauri Oinonen /kesk  
Heli Paasio /sd  
Satu Taiveaho /sd  
Tapani Tölli /kesk  
Ahti Vielma /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne.