

Hallintovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kuntarakennelain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kuntarakennelain muuttamisesta (HE 193/2018 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Erkki Papunen, valtiovarainministeriö
- lakiasiain johtaja Arto Sulonen, Suomen Kuntaliitto

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi kuntarakennelakiin säännökset harkinnanvaraisesta yhdistymisavustuksesta. Avustusta voitaisiin myöntää uudelle kunnalle, mikäli kuntien yhdistymisessä olisi mukana vaikeassa taloudellisessa asemassa oleva kunta. Avustuksen määrä olisi valtioneuvoston harkinnassa, ja se olisi sidoksissa vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan uudelle kunnalle aiheuttamiin taloudellisiin vastuisiin. Avustus tulisi käyttää uuden kunnan talouden vahvistamiseen.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2019 alusta.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Ehdotetulla lailla lisätään kuntarakennelakiin (1698/2009) uusi 56 a § harkinnanvaraisesta yhdistymisavustuksesta vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan yhdistymiseen. Tällä hetkellä kuntien yhdistymiseen ei ole tarjolla lainkaan tukea. Kuntarakennelain mukaiset yhdistymisavustukset ja valtionosuusmenetysten kompensatiot ovat olleet käytössä vain sellaisiin kuntien yhdistymisiin, jotka ovat tulleet voimaan viimeistään vuonna 2017, ja kyseisten säännösten voimassaolo lakkaa vuoden 2019 lopussa.

Ehdotettua harkinnanvaraista yhdistymisavustusta voidaan myöntää kuntien yhdistymisen tuloksena syntyvälle uudelle kunnalle, mikäli yhdistymisessä on mukana kuntalain (410/2015) mukai-

Valiokunnan mietintö HaVM 17/2018 vp

nen niin kutsuttu kriisikunta tai kunta, jonka taloudelliset tunnusluvut lähenevät kriisikunnan raja-arvoja, mutta eivät kaikilta osin vielä täytä niitä. Avustuksen myöntämisestä päättää valtioneuvosto kuntajaon muuttamista koskevan päätöksen yhteydessä, jos avustuksen maksamista on esitetty kuntien yhdistymisesityksessä tai kuntajakoselvittäjän ehdotuksessa. Avustuksen myöntäminen voi tulla vireille kaikissa kuntarakennelain mukaisissa yhdistymisvaihtoehtoisissa.

Avustuksen määrä perustuu vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan aiheuttamiin taloudellisiin vastuisiin sekä niiden vaikutukseen uuden kunnan taloudelliseen asemaan. Hallintovaliokunta tähdentää, että avustuksen määrää harkittaessa tulee käyttää uusinta mahdollista vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan taloudellista asemaa koskevaa tietoa, koska taloudellinen asema on voinut muuttua olennaisesti viimeisen tilinpäätöksen hyväksymisen jälkeen. Ehdotuksen mukaan avustus tulee käyttää uuden kunnan talouden vahvistamiseen.

Esitys merkitsee vaikeassa taloudellisessa asemassa olevien kuntien yhdistymisavustuksen merkittävää korotusta verrattuna aiemmin käytössä olleen yhdistymisavustuksen lisäosan enimmäistasoon, jolloin lisäosaa maksettiin enintään miljoona euroa yhdistymistä kohden. Julkisen talouden suunnitelman mukaisella 10 miljoonan euron määrärahasolla voidaan tukea arviolta 2—3 vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan yhdistymistä vuosittain. Uuden kunnan kannalta ehdotettu avustus vastaa aiempaa paremmin vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan uudelle kunnalle aiheuttamiin taloudellisiin vastuisiin. Valiokunta toteaa, että esityksen nimemaisena tavoitteena on mahdollistaa se, että vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan aiheuttamat taloudelliset vastuut voidaan huomioida yhdistymisavustusta harkittaessa jo ennen kuin ne ovat täysimääräisesti näkyvillä kuntakonsernin tilinpäätöstiedoissa. Koska avustus tulee käyttää uuden kunnan talouden vahvistamiseen, on sillä myös kuntataloutta kokonaisuutena vahvistava vaikutus.

Harkinnanvaraisten yhdistymisavustusten yhteismäärää vastaava euromäärä ehdotetaan vähennettäväksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) mukaisesta valtionosuudesta. Kysymys on tältä osin periaatteessa vastaavatyypisistä ratkaisusta kuin harkinnanvaraisessa valtionosuuden korotuksessa. Valtionosuuden vähennys toteutettaisiin siten, että se on kaikissa kunnissa asukasta kohden yhtä suuri, jolloin kunnat ovat vähennyksen suhteen tasa-arvoisia riippumatta kunnan peruspalvelujen valtionosuuden määrästä. Lisäksi valiokunta pitää tärkeänä säännöstä siitä, että mikäli harkinnanvaraiseen yhdistymisavustukseen varattua euromäärää ei kokonaisuudessaan käytetä varainhoitovuoden aikana, jäljelle jäänyt osa palautetaan kunnille asukasta kohden yhtä suurena osuutena varainhoitovuoden loppuun mennessä.

Valiokunta toteaa, että esitetyn 56 a §:n 3 momentissa on virheellisesti viitattu lain 12 §:ään, vaikka kyse on lain 6 §:n mukaisesta kuntien yhteisestä esityksestä. Valiokunta ehdottaa, että viittaus muutetaan kohdistumaan lain 6 §:ään.

Hallituksen esityksestä ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä. Lisäksi hallintovaliokunta pitää tarpeellisenä, että jatkossakin haetaan aktiivisesti myös muita keinoja, joilla voidaan edistää vapaaehtoisia kuntien yhdistymisiä.

Valiokunnan mietintö HaVM 17/2018 vp

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Hallintovaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 193/2018 vp sisältyvän lakiehdotuksen (Valiokunnan muutosehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

kuntarakennelain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kuntarakennelain (1698/2009) 12 luvun otsikko ja
lisätään uusi 56 a § seuraavasti:

12 luku

Erinäiset säännökset

56 a §

Harkinnanvarainen yhdistymisavustus vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan yhdistymiseen

Kuntien yhdistyessä syntyvälle uudelle kunnalle voidaan valtion talousarvion rajoissa maksaa harkinnanvaraista yhdistymisavustusta, jos kuntien yhdistyminen koskee:

- 1) kuntalain 118 §:ssä tarkoitetun arviointimenettelyn edellytykset täyttävää kuntaa;
- 2) kuntaa, jonka asukasta kohden laskettu kertynyt alijäämä on kuntakonsernin viimeisessä tilinpäätöksessä vähintään 500 euroa; tai
- 3) kuntaa, jonka talouden tunnusluvut kuntakonserni mukaan luettuna ovat viimeisessä tilinpäätöksessä täyttäneet kuntalain 118 §:n 3 momentin mukaisista raja-arvoista vähintään kolme.

Harkinnanvarainen yhdistymisavustus tulee käyttää uuden kunnan talouden vahvistamiseen. Avustuksen määrä perustuu 1 momentissa tarkoitetun vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan aiheuttamiin taloudellisiin vastuisiin sekä niiden vaikutukseen uuden kunnan taloudelliseen asemaan.

Valtioneuvosto päättää harkinnanvaraisen yhdistymisavustuksen myöntämisestä kuntajaon muuttamista koskevan päätöksen yhteydessä, jos avustuksen maksamista on esitetty 6 §:n mukaisessa kuntien yhteisessä esityksessä tai 16 a §:n 4 momentin mukaisessa kuntajakoselvittäjän ehdotuksessa.

Valiokunnan mietintö HaVM 17/2018 vp

Harkinnanvaraisen yhdistymisavustuksen maksaminen voidaan jaksottaa enintään kolmen vuoden ajalle. Ministeriö maksaa avustuksen vuosittain maaliskuun loppuun mennessä. Avustuksen viimeistä maksuvuotta seuraavan vuoden loppuun mennessä kunnan tulee toimittaa ministeriölle tilintarkastajan lausuman sisältävä selvitys avustuksen käytöstä. Avustuksen takaisinperinnästä säädetään valtioneuvostolaissa.

Harkinnanvaraisten yhdistymisavustusten yhteismäärää vastaava euromäärä vähennetään kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain mukaisesta valtionosuudesta. Valtionosuuden vähennys on kaikissa kunnissa asukasta kohden yhtä suuri. Jos harkinnanvaraiseen yhdistymisavustukseen varattua euromäärää ei kokonaisuudessaan käytetä varainhoitovuoden aikana, jäljelle jäänyt osa palautetaan kunnille asukasta kohden yhtä suurena osuutena varainhoitovuotta seuraavan vuoden aikana.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

Helsingissä 23.11.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juho Eerola ps
varapuheenjohtaja Timo V. Korhonen kesk
jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Pertti Hakanen kesk
jäsen Mika Kari sd
jäsen Kari Kulmala sin
jäsen Antti Kurvinen kesk
jäsen Sirpa Paatero sd
jäsen Olli-Poika Parviainen vihr
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Wille Rydman kok
jäsen Joonas Räsänen sd
jäsen Vesa-Matti Saarakkala sin
jäsen Matti Semi vas
jäsen Mari-Leena Talvitie kok
jäsen Tapani Tölli kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne