



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

HE 158/2020

Kuntarakennelain muuttaminen: vapaaehtoisten liitosten tukeminen

Hallintovaliokunta 3.11.2020

Minna-Marja Jokinen, VM, kunta- ja aluehallinto-osasto

Tausta

- Hallitusohjelma: Kuntia kannustetaan kuntarakenteen vapaaehtoiseen tiivistämiseen taloudellisia esteitä poistamalla
 - Tässä tarkoitettu este on mm. valtionosuuksien väheneminen kuntaliitoksen seurauksena
- Kuntarakennelaissa (1698/2009) ei tällä hetkellä ole voimassaolevia, kaikkia kuntia koskevia säännöksiä kuntien yhdistymisen taloudellisesta tukemisesta
 - Aiemmin kuntien yhdistymisen taloudellisesta tuesta on säädetty kuntarakennelain 9 luvussa. Luvun voimassaolo päättyi vuoden 2019 lopussa.
- Kuntarakennelain 56 a §:ssä säädetään harkinnanvaraisesta yhdistymisavustuksesta vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan yhdistymiseen
 - Uudelle kunnalle voidaan 56 a §:n nojalla maksaa yhdistymisavustusta, jos yhdistymisessä on mukana arviointimenettelyn edellytykset täyttävä kunta tai sellainen kunta, jonka talouden tunnusluvut lähenevät arviointimenettelyn raja-arvojen täyttymistä.
 - Säännös lisättiin kuntarakennelakiin vuoden 2019 alusta
 - Kyseistä 56 a §:ää on käytetty ensimmäisen kerran VN:n päätöksessä, joka koski Honkajoen ja Kankaanpään yhdistymistä (toteutuu 1.1.2021)

Muutosehdotukset: Yhdistymisavustus ja valtionosuuden menetysten korvaus

Yhdistymisavustus (uusi luku 9)

- Avustusta voitaisiin myöntää **vain valtion talousarviomäärärahojen puitteissa**. Jos harkintaa jouduttaisiin käyttämään, etusijalla olisivat useamman kuin kahden kunnan liitokset.
- Mikäli talousarvioon on varattu määräraha, avustus olisi vähintään 500 000 euroa. Mikäli yhdistymisessä olisi mukana enemmän kuin kaksi kuntaa, avustus olisi vähintään miljoona euroa.
- Jos yhdistymisessä olisi mukana vaikeassa taloudellisessa asemassa oleva kunta, avustus myönnettäisiin vain 56 a §:n nojalla, ei tämän uuden pykälän nojalla
- Valtioneuvosto päättäisi harkinnanvaraisen avustuksen myöntämisestä kuntajaon muuttamista koskevan päätöksen yhteydessä

Valtionosuuden menetysten korvaus

- Nykytilanteessa on mahdollista, että uuden, yhdistyneen kunnan valtionosuudet ovat pienemmät kuin mitä yhdistyvien kuntien yhteenlasketut valtionosuudet ovat
 - Esim. toinen kunnista saattaa saada ns. syrjäisyyslisää tai kuntien ns. syrjäisyysluku poikkeaa toisistaan (Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettu laki 26 §)
 - Tai esim. toinen kunnista saa verotuloihin perustuvaa ns. tasauslisää ja toinen tasausvähennystä (Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 29 §)
- Esityksen mukaan uudelle kunnalle maksettaisiin kuntien yhdistymisen voimaantulovuotena ja sitä seuraavina kolmena vuotena korvausta valtionosuuksien vähenemisestä. Korvausta maksettaisiin, jos kuntien yhdistyminen vähentää uuden kunnan valtionosuuksia verrattuna yhdistyvien kuntien yhteenlaskettuihin valtionosuuksiin.
- Säännös esitetään koskemaan myös 56 a §:n tarkoittamia tilanteita eli ns. kriisikuntayhdistymisiä
 - Tällä hetkellä 56 a §:n mukaisissa tilanteissa ns. vos-kompensaatiota ei ole

Rahoitus

- Yhdistymisavustuksen rahoitus tulisi kunnan peruspalvelujen valtionosuusmomentilta ja avustuksiin käytettävä määrä päätettäisiin talousarvion yhteydessä
 - Ns. kriisikuntaliitoksien avustus (kuntarakennelain 56 a §) rahoitetaan tällä hetkellä valtionosuusmomentilta
- Jos liitoksia ei tule eikä avustusta tarvita, rahat palautuvat vos-momentille
 - Esim. vuoden 2021 alustava toteutuvan Honkajoki-Kankaanpää yhdistymisen (56 a §:n mukainen, ns. kriisikuntaliitos) avustukseksi on päätetty 3 M€. Varatusta 10 M€ määrärahasta palautuu loput vos-momentille.
- Avustukseen varattava määräraha päätettäisiin ensimmäisen kerran vuoden 2022 talousarvion yhteydessä, alustavasti 10 M€
- Valtionosuuksien menetyksen kompensaation rahoitus
 - Koskisi jo vuoden 2021 liitoksia
 - Rahoitus valtion varoista

Päätös avustuksesta

- Valtioneuvosto päättäisi avustuksesta yhdistymispäätöksen yhteydessä, viimeistään yhdistymistä edeltävän kesäkuun loppuun mennessä (kuntarakL 22 §)
- Päätös edellyttäisi, että valtion talousarviossa on varattu määräraha avustukseen
- Jos määräraha on varattu, avustus on vähintään edellä mainittu 0,5 M€
 - Myönnettävän avustuksen määrä riippuu mm. siitä, onko yhdistymisiä tulossa useampia
- HE:n valmistelun yhteydessä on tunnistettu, että yhdistyvät kunnat haluaisivat varman tiedon avustuksen määrästä ennen omaa päätöksentekoaan
 - Avustuksen myöntämismahdollisuus on sidottu valtion talousarvioon, jonka vuoksi avustus on harkinnanvarainen
 - Valtioneuvoston osalta on perusteltua välttää kaksinkertaista päätöksentekoa (ensin avustus, sitten liitospäätös)

Kuuleminen esityksestä

- Esitys oli lausuttavana 17.8. – 11.9.2020 Lausuntopalvelussa
- Lisäksi kuulemistilaisuus 26.8.2020, johon oli kutsuttu 61 kuntaa, 5 kuntayhtymää sekä Suomen Kuntaliitto, Kuntarahoitus Oyj ja Kuntien takauskeskus.
- Kuulemistilaisuudessa suullisesti esitetyn lisäksi esityksestä annettiin yhteensä 80 lausuntoa. Lausunnon antoi 68 kuntaa sekä 12 muuta tahoa.

Lausuntopalaute

- Esityksen tavoitteita kannatettiin ja esitettyjä muutoksia pidettiin perusteltuina, tarpeellisina ja tarkoituksenmukaisina. Yhdistymisen taloudellisten esteiden madaltamisen katsottiin alentavan kuntien kynnystä vapaaehtoiisiin yhdistymisiin.
- Noin puolet lausunnon antaneista tahoista kuitenkin korosti sitä, että yhdistymisavustuksiin varattua määrärahaa ei tulisi vähentää valtionosuuksista, vaan valtion tulisi varata yhdistymisavustuksiin erillinen määräraha
- Useissa lausunnoissa tuotiin esiin, että kuntien tulee olla tietoisia saamansa yhdistymisavustuksen määrästä jo yhdistymistä koskevan päätöksensä yhteydessä ja että avustuksen suuruuden tulee olla aidosti yhdistymiseen kannustava.
- Esitetyn yhdistymisavustuksen määrän katsottiinkin osassa lausuntoja olevan suhteellisen pieni erityisesti väestöpohjaltaan suuremmissa yhdistymisissä.