

Asia: VN/10839/2019

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi kuntalain ja varainsiirtoverolain 4 §:n muuttamisesta

Alijäämän kattamista ja erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan ja kuntayhtymän arviointimenettelyä koskeva sääntely (110 §, 118 §, 119 §)

Pidätekö ehdotettuja alijäämän kattamista koskevia muutoksia tarkoituksenmukaisina? Miltä osin?

Kuntien taloudellisen tilanteen heikkeneminen johtuu pääosin kunnille lainsäädännöllä annettujen tehtävien tiukoista rajoituksista, kunnille tulleista lisävelvoitteista ja -maksuista sekä samanaikaisesti kuntien toimintaympäristöjen muutoksesta, joita ei huomioida riittävästi kuntien rahoituksessa eikä lainsäädännöllä (muut erityislait kuten asiakasmaksulaki ym.). Kunnan verotulot voivat heiketä nopeasti ja omaisuuden arvo tippua toimintaympäristön elinvoimaisuuden heiketessä. Kunnan on mahdotonta saada talouttaan tasapainoon nopeasti myymällä esim. omaisuuttaan tai korvata rahoitusvajetta veronkorotuksin tai muuttaa nopeasti palvelurakennetta tai -verkkoa muuttuneiden palvelutarpeiden mukaiseksi. Lisäksi kunnat ovat mukana nk. pakkokuntayhtymissä, joiden kunnille osoittamat maksuvelvoitteet ovat suurelta osin myös osasyynä kuntien talousahdinkoon.

Kunnille on viime vuosina lisätty velvoitteita kuten työllisyydenhoidon järjestäminen ml. kunnan osarahoittamat työmarkkinatukimaksujen muutokset. Näitä lisävelvoitteita ei ole kompensoitu millään tavoin.

Kuntalain 110 §:än lisättävä täsmennys on tarkoituksenmukainen ylijäämätilanteessa, mutta helpottaa vain niiden kuntien tilannetta, joilla alijäämäkehitys ei ole jatkunut useampaa vuotta peräkkäin eli talous on pääosin tasapainossa. Tällöin voidaan hyväksyä myös alijäämäinen taloussuunnitelma. Toisenlainen tilanne on kuitenkin kunnilla, joilla on jo usean vuoden alijäämäinen talouskehitys, eikä talousarviovalmisteluvuonna ole tulossa ylijäämäistä tulosta. Miten näiden kuntien osalta lain kirjaus tukee talouden tasapainottamista?

Kuntalain teknisluonteinen muutos siitä, että taseeseen kertyneet alijäämät ja talousarvion laadintavuonna tai sen jälkeen kertyvät alijäämät tulee myös kattaa neljän vuoden aikana voi olla kuntaliitostilanteessa hankala, jos molemmat liitoskunnat ovat taloutensa osalta haasteellisessa tilanteessa. Tämä voi jopa estää kuntaliitoksen.

Kemijärven kaupunki esittää, että kuntalain taloussuunnitelmakohtaan tulee kirjata selkeästi taloudellisessa ahdingossa olevien kunnille sallittavaksi keinoksi kirjanpidon toimenpiteet tulojen lisäyksen ja menojen vähennyksen ohella. Kunnilla, joilla on kattamatonta alijäämää taseessa, on usein omaisuutena myös käytöstä poistettavia, huonokuntoisia kiinteistöjä, joiden käyttötarkoitus on hävinnyt/häviämässä väestön vähenemisen tai muun syyn vuoksi. Nämä arvonsa menettäneet kiinteistöt rasittavat kunnan taloutta ylläpitokustannuksina ja niiden poistaminen taseesta on mahdotonta jo kertyneiden alijäämien vuoksi. Tähän tulee kuntalaissa kirjata selkeä lainsäädännöllinen helpotus ja kirjanpidolliset keinot, miten kunnat voivat tässä tilanteessa toimia ja saada tältä osin talouttaan kuntoon. Kunnille voisi lainsäädännöllä antaa taloudellinen liikkumavara tältä osin määrääjäksi esim. valtiovarainministeriön erillispäätöksellä. Tätä on esitetty VM:lle useiden kuntien ja Perlacon Oy:n toimesta, mutta tähän ei ole löydetty ratkaisua. Nyt tämän ratkaisun paikka olisi lainsäädännöllisesti mahdollinen ja auttaisi erittäin vaikeassa taloudellisessa asemassa olevia kuntia.

Erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan ja kuntayhtymän arviointimenettelyä koskevaan sääntelyyn ehdotetaan velvoitteita toimenpideohjelman käsittelyyn ja raportointivelvollisuuteen liittyen. Pidätkö ehdotettuja muutoksia tarkoituksenmukaisina? Miltä osin?

Kuntalain 118 §:n muutokset ovat päätöksenteon osalta tarpeelliset ja antaa valtuustolle liikkumavaraa talustilanteen helpottuessa. Tarkastuslautakunnan ja tilintarkastajan roolin mukainen toiminta ja arviointi on kuntalaissa tuotu hyvin esille. Arviointimenettelyyn ja kuntajakolakiin tehtävät lisäykset ovat perusteltuja.

Esityksessä ehdotetaan, että valtiovarainministeriö voisi laissa säädetyin edellytyksin tehdä arviointiryhmän toimenpide-ehdotusten ja niitä koskevien valtuuston päätösten perusteella ratkaisun kuntarakennelaissa tarkoitetun erityisen selvityksen tarpeellisuudesta kuntajaon muuttamiseksi myös uutta arviointimenettelyä käynnistämättä. Pidätkö ehdotusta tarkoituksenmukaisena?

-

Kunnan ja kuntayhtymän hallintoa koskeva sääntely (23 §, 42 §, 56 §, 58 §, 90 §)

Esityksessä ehdotetaan, että hallintosääntöön tulee jatkossa ottaa määräykset sopimusten hallinnasta. Pidätkö ehdotusta tarkoituksenmukaisena?

Kuntalain muutosehdotuksessa esitetty lisäys määräyksestä sopimusten hallinnasta on erittäin tärkeä, tarkoituksenmukainen ja kannatettava muutos. Sopimusten merkitys on kasvanut kunnissa ulkoistamisten ja palvelusetelien käyttöönoton myötä, mutta kunnissa ei osata riittävästi huolehtia sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan näkökulmista sopimusten valvonnasta ja sopimukseen kirjattavista yksityiskohdista. Niinpä kuntien oma valvonta ja sopimusten hallinta osin heikkoa ja johtaa lisäkustannuksiin.

Esityksessä ehdotetaan muutoksia johtajasopimuksen hyväksymistä koskevaan sääntelyyn sekä kuntayhtymän perussopimusta koskevaan sääntelyyn (perussopimuksen sisältöä koskevat muutosehdotukset sekä kuntayhtymän toimielinten poliittisen suhteellisuuden vaatimus). Lisäksi ehdotetaan muutoksia aloiteoikeutta koskevaan sääntelyyn. Pidätkö ehdotettuja muutoksia tarkoituksenmukaisina? Miltä osin?

Esitys johtajasopimuksen hyväksymistä koskevaan sääntelyyn on tarkoituksenmukainen ja tuo päätöksentekoon avoimutta ja lisää osaltaan myös demokratian toimivuutta. Aloiteoikeuteen tehtävä laajennus voi edistää osaltaan osallistavuutta ja kuntalaisten vaikuttamismahdollisuuksia.

Kuntien vaikuttamismahdollisuudet kuntayhtymissä ovat olleet vähäiset, joten kuntalain muutokset suuntaan, joilla vaikuttamismahdollisuuksia lisätään ja parannetaan ovat erittäin tarkoituksenmukaisia ja kannatettavia lakimuutoksia.

Sähköistä kokousta koskeva sääntely (99 §, 100 §)

Pidätkö ehdotettuja muutoksia tarkoituksenmukaisina? Miltä osin?

Ehdotukset sähköisen kokouksen muutoksia ovat tarkoituksenmukaisia. Käytetty termi "videoneuvotteluyhteys" on osin jo vanhanaikainen ja sen tilalta tulisi käyttää muuta termiä. Videoneuvotteluyhteys viittaa takavuosien videoneuvottelulaitteisiin, joita ei enää erillisinä laitteina ole kunnissa, vaan ne on korvattu uusilla softa-pohjaisilla teknisillä järjestelyillä kuten teams jne.

Kuvayhteys voi pätkiä kokouksen aikana, joten laissa tulee olla esitetyn mukaisesti linjaus ääniyhteydestä ja niin, että kuvayhteyttä ei välttämättä ole tarpeen olla koko ajan päällä. Suljettuun kokoukseenhan osallistuvat vain ennalta kutsutut ja kokouksen alussa todennetut henkilöt, kuten myös avoimeen valtuuston kokoukseenkin, joten päätösvaltaisuus ja laillisuus voidaan varmistaa kokouksessa. Puheenjohtaja ja sihteeri voivat olla eri paikoissa ja samoin osa osallistujista yhdessä tilassa tai etänä eri tiloissa. Nämä variaatiot tulee hyväksyä laissa laillisuuteen liittyvinä toimintatapoina ja vahvistavat tulevaisuudessa myös kokousjärjestelmien kustannustehokasta kehitystä.

Ehdotuksessa ei ehdoteta muutoksia sähköistä päätöksentekomenettelyä koskevaan sääntelyyn. Jos kunnassanne/kuntayhtymässänne on käytössä 100 §:n mukainen sähköinen päätöksentekomenettely, onko tätä koskeva sääntely koettu toimivaksi? Ellei, kuinka sääntelyä tulisi kehittää?

Kemijärvellä on toteutettu sähköisiä kokouksia keväällä tulleen väliaikaisen kuntalain muutoksen mahdollistamana. Ongelmana on dataverkon kuormittuminen, jolloin monikanavaisessa yhteydessä

ääni ja kuva eivät liiku riittävän nopeasti vaan kuva pysähtelee. Kokemus on ollut pääosin hyvä ja mm. hallituksen ja lautakuntien kokouksia on pidetty etäyhteyksin. Valtuuston kokoukset on pidetty lähikokouksina.

Kokouksissa toteutettaviin suljettuihin lippuäänestyksiin tai vaaleihin tulisi myös saada lakiin riittävä kirjaus hyväksytyistä menettelytavoista. Tietoturvallisuuden varmistaminen on tarpeen kirjata esitetyn muotoisesti.

Kuntayhtymien rakennejärjestelyjä koskeva sääntely (62 a §, 62 b §)

Voidaanko ehdotettavan kuntayhtymien yhdistymistä ja kuntayhtymän jakautumista koskevan sääntelyn katsoa olevan tarkoituksenmukaista kuntayhtymien tehtävien uudelleenjärjestelyjen toteuttamiseksi?

Varainsiirtoverolain (931/1996) 4 §:ä tulisi muuttaa kuntayhtymien ja kuntien välisten siirtojen lisäksi kunnan 100 prosenttisesti omistaman yhtiön ja säätiön sekä kunnan välisen siirron osalta niin, että varainsiirtoveroa ei tulisi suorittaa tällaisen muutoksen yhteydessä.

Perusteluna tälle on eräiden kunnan toimintoina olevien palvelujen muutospaineet markkinaehtoisuuden rajan täytyessä (mm. ruokapalvelut, yritystilat), jotka edellyttävät tällaisen kunnan aiemmin omana toimintana olleen toiminnan eriyttämistä yhtiöksi ja siinä yhteydessä tapahtuvan liiketoimintaan liittyvän kiinteistö- ym. omaisuuden siirron yhtiölle. Varainsiirtoveron suorittaminen tällaisessa yhteydessä on kohtuutonta, koska aiemmin kuntatoimintana olleet tilat on hankittu pääosin julkisella rahoituksella ja -tuella. Mikäli tällä muutoksella on vaikutusta muiden verolakien sisältöön, niin varainsiirtoverolakiin tehty lisäys/muutos tulee huomioida myös näissä.

Muut huomiot

Muut huomionne lakiesityksestä

Varainsiirtoverolain (931/1996) 4 §:ä tulisi muuttaa kuntayhtymien ja kuntien välisten siirtojen lisäksi kunnan 100 prosenttisesti omistaman yhtiön ja säätiön sekä kunnan välisen siirron osalta niin, että varainsiirtoveroa ei tulisi suorittaa tällaisen muutoksen yhteydessä.

Perusteluna tälle on eräiden kunnan toimintoina olevien palvelujen muutospaineet markkinaehtoisuuden rajan täytyessä (mm. ruokapalvelut, yritystilat), jotka edellyttävät tällaisen kunnan aiemmin omana toimintana olleen toiminnan eriyttämistä yhtiöksi ja siinä yhteydessä tapahtuvan liiketoimintaan liittyvän kiinteistö- ym. omaisuuden siirron yhtiölle. Varainsiirtoveron suorittaminen tällaisessa yhteydessä on kohtuutonta, koska aiemmin kuntatoimintana olleet tilat on hankittu pääosin julkisella rahoituksella ja -tuella. Mikäli tällä muutoksella on vaikutusta muiden verolakien sisältöön, niin varainsiirtoverolakiin tehty lisäys/muutos tulee huomioida myös näissä.

Kuvaja Tuula
Kemijärven kaupunki - Kaupunginhallitus