

Hyvärinen Liisa VM

Lähettäjä: Huhtala Piija [Piija.Huhtala@kaarina.fi] käyttäjän Kirjaamo [Kirjaamo@kaarina.fi] puolesta
Lähetetty: 1. huhtikuuta 2014 8:34
Vastaanottaja: Valtiovarainministerio VM
Aihe: TÄRKEÄ, Kaarinan kaupunginhallituksen pöytäkirjaote 31.3.2014 lausunto kuntarakennelain muuttamisesta
Liitteet: Kaarinan_kaupunginhallituksen_poytakirjan_310314_lausunto_§102.pdf
Tärkeys: Suuri

Ohessa virallinen pöytäkirjaotteemme eilisestä kokouksesta. Emme lähetä erikseen paperista otetta. Pyydämme vahvistamaan, että olette saaneet virallisen otteemme.

Ystävällisin terveisin
Piija Huhtala
Hallintosihteeri
Kaarinan kaupunki
Kanslia- ja viestintäpalvelut
Lautakunnankatu 4, PL 12
20781 Kaarina
email: piija.huhtala@kaarina.fi
Puh. 050 373 2814, SIPU 4121
<http://www.kaarina.fi/>

102 § Kaarinan kaupungin lausunto kuntarakennelain muuttamisesta

DA:39/081/2014

Kaupunginhallitus
31.3.2014

Esittely: Valtiovarainministeriö on pyytänyt Kaarina kaupungilta lausuntoa kuntarakennelain muuttamista koskevasta luonnoksesta.

Kuntarakennemuutostusta ohjaava kuntarakennelaki tuli voimaan 1.7.2013. Tuolloin lakiin lisättiin säännökset kuntien selvitysvelvollisuudesta, selvityspäätteistä ja niistä poikkeamisesta sekä muutettiin kuntien yhdistymisen taloudellista tukea koskevia säännöksiä.

Hallituksen syksyllä 2013 päättämän rakennepoliittisen ohjelman mukaan aluekehityksen kannalta keskeisten kaupunkiseutujen yhdyskuntarakenteen eheyden, alueen elinvoimaisuuden kehittämisen ja palvelujen tehokkaan järjestämisen turvaamiseksi valmistellaan kuntarakennelain täydennys. Tällä lisätään valtioneuvoston toimivaltaa kuntarakennelain 4 d §:n 3 mom:ssa tarkoitetulla yhteisellä työssäkäynti- ja yhdyskuntarakennelueella. Toimivallan käyttö rajoitetaan tilanteisiin, joissa kuntarakennelain tavoitteet eivät ole toteutettavissa vapaaehtoisesti.

Luonnoksessa esitetään laajennettavaksi valtioneuvoston toimivaltaa päättää kuntien yhdistymisestä viime kädessä vastoin kunnan valtuuston tahtoa. Esityksen tavoitteena on kuntarakennemuutoksen toteutuminen kaupunkiseuduilla keskuskaupunkien ja niihin yhdyskuntarakenteellisesti ja toiminnallisesti kytkeytyvien kehyskuntien yhdistymisen kautta.

Valtioneuvoston toimivallan laajentaminen koskisi ainoastaan laissa säädettävät kaupunkiseutuperusteet täyttäviä kuntia. Valtioneuvoston toimivallan käytön edellytyksenä olisi, että kuntajakoselvittäjän esitystä kannattaisi kansanäänestysalueen asukkaiden antamien äänten perusteella määräytyvä enemmistö. Kaupunkiseutuperusteiden sisältö on määritelty kuntarakennelakiin lisättäväksi ehdotetussa 16 b §:ssä seuraavasti:

1. Työpaikkaomavaraisuusperuste: kunnan työssäkäyvästä väestöstä alle 80 prosentilla on työpaikka kunnan alueella;
2. Työssäkäyntiperuste: kunnan työssäkäyvästä väestöstä vähintään 40 prosenttia käy työssä työssäkäyntialueen keskuskunnan alueella;
3. Lähiataajaperuste: työssäkäyntialueen keskuskunnan tai siihen rajoittuvan kunnan keskustaajamaan kytkeytyvä lähiataajama ulottuu kunnan rajan yli tai kunnan keskustaajama ylittää kuntarajat
4. Asuntomarkkinaperuste: työssäkäyntialueen keskuskunnan ja toisen kunnan välisessä asukkaiden muuttoliikkeessä yli 40 prosenttia tapahtuu asianomaisten kuntien välillä;

5. Alueen taloudellinen eriytymisperuste: edellä 4 kohdassa tarkoitettussa muutoliikkeessä tulo- ja lähtömuuttajien kaikkien tulojen välinen erotus kalenterivuoden aikana on 150 euroa asukasta kohden tai sitä suurempi.

Kaupunkiseutuperusteet koskisivat vain niitä työssäkäyntialueita, joissa on vähintään 100 000 asukasta. Säännöstä ei kuitenkaan sovellettaisi Helsingin työssäkäyntialueella. Kaupunkiseutuperusteet koskisivat tällä hetkellä 33 kuntaa eli 9 työssäkäyntialueen keskuskuntaa ja 24 kehyskuntaa. Turun kaupunkiseudulla perusteet koskisivat tällä hetkellä Turun, Kaarinan ja Raision kaupunkeja sekä Liedon, Maskun, Naantalın ja Ruskon kuntia.

Valtiovarainministeriö voisi arvioida kerran kunnallisvaalikaudessa kaupunkiseutuperusteiden täyttymistä. Ensimmäinen lain mukainen kaupunkiseutuperusteiden täyttymisen arviointi tehtäisiin kuitenkin vuonna 2015.

Lausuntoa pyydetään erityisesti seuraavista aiheista:

- kaupunkiseutuperusteista
- menettelystä
- valtioneuvoston päätösvallan rajoista
- vaikutusarvioinnista

Lausunto on toimitettava valtiovarainministeriöön viimeistään 31.3.2014.

Kaarinan kaupunki on aiemmin antanut lausuntoja kuntauudistukseen liittyen seuraavasti:

- Elinvoimainen kunta- ja palvelurakenne -selvitys: kaupunginvaltuusto 10.4.2014, § 26
- Kuntarakennelakiluonnos: kaupunginvaltuusto 4.3.2013 § 31
- Kuntajakoselvityksen tekeminen: kaupunginvaltuusto 23.9.2013 § 111,
- Erityisen kuntajakoselvityksen asettaminen ja ilmoitus kuntauudistukseen liittyvästä selvitysalueesta: kaupunginvaltuusto 11.11.2013, § 140

Kaarinan kaupungin lausunto

Kaarinan kaupunki katsoo, että kuntauudistuksen toteutuksen tulee perustua vapaaehtoisuuteen ja yhteistyöhön. Lainmuutosehdotuksen osalta on ongelmallista, että 1.1.2014 alkanut Turun seudun erityinen kuntajakoselvitys perustuu 1.7.2013 voimaan tulleeseen kuntarakennelakiin ja nyt kesken selvitystyön kyseistä lakia ehdotetaan muutettavaksi. Mukana olevat kaupungit on veloitettu mukaan selvitykseen voimassa olevalla lailla, mutta selvityksen lopputulokseen sovelletaan oleellisesti muuttunutta lakia, mikäli ehdotetut muutokset tulevat voimaan.

Nykyisen kuntarakennelain osalta perustuslakivaliokunta piti välttämättömänä, että kunnille annetaan lainsäädäntöratkaisujen tultua hyväksytyiksi riittävästi aikaa tehdä yhdistymisselvitykset ja mahdolliset yhdistymisesitykset. Esityksessä viitattiin mm. keskeneräiseen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislakiin (sote-laki). Sosiaali- ja terveyspalveluiden uudistaminen on viime päivinä saanut uuden käänteen, koska 23.3.2014 julkistettu hallituspuolueiden ja

oppositiopuolueiden sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus rakentuu viiden alueellisen järjestäjän varaan ja kuntaperusteinen malli katoaa. Esitetty ratkaisu jättää kuitenkin pääosan keskeisistä kysymyksistä jatkovalmistelun varaan. Kaarinan kaupungin näkemyksen mukaan 1.7.2013 voimaan tulleen kuntarakennelain toimeenpano sekä lakimuutoksen valmistelu tulee keskeyttää. Mikäli sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus etenee puolueiden linjaamien periaatteiden mukaisesti, edellyttää tämä kunnilta runsaasti voimavaroja uudistuksen toteuttamiseen lähivuosina. Tässä tilanteessa ei ole realistista, että kahta näin merkittävää ja kauaskantoista muutosta voidaan toteuttaa ja viedä kunnissa eteenpäin samanaikaisesti.

Kaupunkiseutuperusteet

Kaarinan kaupunki katsoo, että 16 b §:n mukaisia kaupunkiseutuperusteita ei tule säätää ja kuntarakennelakia kriteereiden osalta muuttaa. Erityisesti asunto-markkinaperuste ja taloudellinen eriytymisperuste eivät kuvaa tai liity riittävässä määrin kuntarakennelain 2 §:n ja 4 a §:n mukaisiin tavoitteisiin. Kaupunkiseutuperusteet ovat tässä lakiehdotuksessa myös pakkoliitoksen perusteita, jolloin niiden tulee olla yksiselitteisiä vailla erilaisten tulkintojen mahdollisuutta.

Muuttajien tuloluokat antavat virheellisen käsityksen kuntien verotulojen muutoksista. Todelliset kunnallisverokertymät ovat huomattavasti pienempiä kuin perusteessa esitetyt bruttotuloluokat. Muuttajan palvelutarve ei myöskään rinnastu muuttajan tuloihin. Muuttovoittoa saaneet kunnat joutuvat rakentamaan lisää palveluvarustusta palveluiden turvaamiseksi. Näin ollen saadut nettotulot jäävät vähäisiksi.

Myös asuntomarkkinaperusteen yhteys riippuvuuteen keskuskunnan elinvoimaisuudesta on kyseenalainen. Muuttoliikkeen syyt ovat hyvin moninaiset, eikä niistä voi tehdä johtopäätelmää riippuvuudesta keskuskunnan elinvoimaisuuteen. Esimerkiksi keskuskuntien runsas valtiorahoitteisten opiskelupaikkojen tarjonta lisää väistämättä pienituloisten muuttoliikettä keskuskuntiin.

16 b §:ssä todetaan, että pykälää ei sovelleta Helsingin työssäkäyntialueella. 1.7.2013 voimaan tullessa kuntarakennelaisissa on säädetty erikseen Helsingin alueen mahdollisuudesta metropolihallintoon. Kaupunkiseudut joutuvat tässä lainkohdassa selkeästi eriarvoiseen asemaan. Myös Suomen muilla kaupunkiseuduilla tulee olla mahdollisuus poiketa ehdotuksen 16 b §:n mukaisista kaupunkiseutuperusteista, jos kaupunkiseudun kunnat yhdessä haluavat edistää kaupunkiseudulle asetettuja tavoitteita ja toteuttaa alueellista hallintoa metropolihallinnon kautta.

Kaupunkiseutuperusteiden tulee liittyä oleellisesti kuntarakennelain tavoitteisiin, eikä mielivaltaisiin päätelmiin siitä, kuinka hyvin kaupunkiseutujen keskuskuntien ja kehyskuntien tilanteita kuvaillaan erilaisten mittareiden näkökulmasta. Samoilta perusteista pitäisi lakiin kirjata tarkastelunäkökulmia, esimerkiksi kuinka suuren taloudellisen hyödyn keskuskunnat saavat verorahoitteisista julkisista työpaikoista, palveluiden läheisyydestä tai kiinteistömassoista.

Menettely ja valtioneuvoston päätösvallan rajat

Lakiehdotuksen 16 §:ssä ja 18 §:ässä ehdotetaan säädettäväksi valtioneuvostolle laajennettua toimivaltaa päättää kuntien yhdistymisestä vastoin kunnan valtuuston tahtoa.

Kaarinan kaupunki katsoo, että ehdotetussa kuntarakennelaisissa esitetyt perusteet pakkoliitoksen käytölle ovat liian vähäiset, eikä niiden perusteella valtioneuvostolle tule antaa laajennettua valtaa päättää kuntien yhdistymisistä. Pakkoliitoksen perusteet asettavat myös kunnat eriarvoiseen asemaan sijainnista riippuen. Jos kunta kykenee täyttämään perustuslain velvoitteet sekä muilla laeilla kunnille säädettyt velvoitteet ja pitämään taloutensa tasapainossa, eivät nyt ehdotettuun lakimuutosluonnokseen kirjatut kaupunkiseutuperusteet tai yksittäisen kuntaselvittäjän näkemys riitä perusteeksi pakkoliitokselle.

16 §:n 4 momentissa ehdotetaan osana pakkoliitosprosessia alueelle järjestettävää kansanäänestystä. Kaarinan kaupunki katsoo, että menettely on vastoin perustuslakia. Perustuslain 121 §:n 2 momentin mukaan ” Suomi jakaantuu kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon.” Mikäli käyttöön otetaan kansanäänestysmenettely, jossa toisen kunnan asukas vaikuttaa äänestysmenettelyllä toisen kunnan itsehallintoon, on menettely ristiriidassa kyseisen perustuslain kirjauksen kanssa. Muiltakin osin ehdotettu menettely nähdään huonona ja pahimmillaan pakkoliitoksiin oikeuttava kansanäänestys voisi kärjistää mielipiteitä kuntalaisten välillä voimakkaasti.

Ei ole myöskään kunnallisen itsehallinnon hengen ja perustuslain tarkoittaman suojan mukaista, että nimeltä mainittujen 34 kunnan osalta niiden kunnallises-ta itsehallinnosta päätettäisiin tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä eri tavalla ja eri perustein kuin kaikkien muiden kuntien osalta.

Edellä mainituin perustein Kaarinan kaupunki katsoo, että ehdotus kuntarakennelain muutoksiksi tulee kokonaisuudessa hylätä.

Oheismateriaalina on lausuntopyyntö ja hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kuntarakennelain muuttamisesta

Valmistelija: Kaupunginjohtaja Harri Virta, 050 373 2400
Hallintojohtaja Päivi Antola, 050 541 5160

Ehdotus: Kaupunginjohtaja Harri Virta:

Kaupunginhallitus päättää antaa valtiovarainministeriölle esittelytekstin mukaisen lausunnon kuntarakennelain muuttamista koskevasta luonnoksesta.

Päätös § 102: Ehdotus hyväksyttiin.

Ote: Valtiovarainministeriö
Kaupunginjohtaja Harri Virta
Hallintojohtaja Päivi Antola

Otteen pöytäkirjasta oikeaksi
todistaa

Kaarina 1.4.2014

Hallintosihteeri Piija Huhtala