



5.9.2018

Kunta- ja aluehallinto-osasto

Lausuntopyyntö luonnoksesta; Hallituksen esitys kuntarakennelain muuttamisesta

Kuntien yhdistymisen taloudellisesta tuesta säädetään kuntarakennelain (1698/2009) 9 luvussa. Lain 42 §:n mukaisesti kuntien yhdistyessä syntyvälle uudelle kunnalle on maksettu yhdistymisavustusta, jos kuntien yhdistyminen on tullut voimaan viimeistään vuonna 2017.

Nyt lausuttavana olevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan lisättäväksi kuntarakennelakiin uusi 41 § harkinnanvaraisesta yhdistymisavustuksesta vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan yhdistymiseen. Uuden avustuksen tarkoituksena on parantaa edellytyksiä kuntien vapaaehtoiisiin yhdistymiseen niissä tilanteissa, joissa liitoksessa on mukana nk. kriisikunta tai kunta, jonka taloudelliset tunnusluvut lähenevät kriisikunnan raja-arvoja ja kunnan taloudellista asemaa voitaisiin näin ollen pitää vaikeana.

Aiempaan kuntarakennelain mukaisen yhdistymisavustuksen lisäosaan verrattuna ehdotettavassa avustuksessa lisättäisiin valtioneuvoston harkintavaltaa avustuksen määrän osalta sekä lievennettäisiin niitä edellytyksiä, joilla avustusta voisi saada liitokseen osallistuvan taloudellisissa vaikeuksissa olevan kunnan perusteella. Harkinnanvaraista yhdistymisavustusta myönnettäisiin, mikäli yhdistyminen koskisi kuntaa, joka täyttäisi jonkin seuraavista ehdoista:

- 1) joka olisi kuntalain 118 §:ssä tarkoitettu erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa oleva kunta
- 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 neljästä raja-arvosta vähintään kolme.

Esityksessä ehdotetut 41§:n 1. momentin edellytykset täyttävästä kunnasta käytetään nimitystä *vaikeassa taloudellisessa asemassa oleva kunta*.

Ehdotetun uuden 41 §:n 5 momentin mukaan harkinnanvaraisten yhdistymisavustusten yhteismäärää vastaava euromäärä vähennettäisiin kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain mukaisesta valtionosuudesta. Valtionosuuden vähennys olisi kaikissa kunnissa asukasta kohden yhtä suuri. Mikäli harkinnanvaraiseen yhdistymisavustukseen varattua euromäärää ei kokonaisuudessaan käytettäisi varainhoitovuoden aikana, jäljelle jäänyt osa palautettaisiin kunnille asukasta kohden yhtä suurena osuutena varainhoitovuoden loppuun mennessä. Esityksessä arvioidaan, että julkisen talouden suunnitelmassa 2019–2022 esitetyn 10 miljoonan euron määrärahatason mukaan laskettuna valtionosuuden vähennys asukasta kohden olisi hieman alle kaksi euroa. Esityksellä ei siten arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia rahoitusperiaatteen toteutumiseen eikä perustuslain 121 §:ssä suojattuun kunnan verotusoikeuteen ja oikeuteen päättää omasta taloudestaan.

Valtiovarainministeriön budjettiosasto katsoo, että ehdotettava uusi 41 § harkinnanvaraisesta yhdistymisavustuksesta vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan yhdistymiseen on perusteltu. Muutoksen myötä taloudellinen kannustin kuntien vapaaehtoiisiin yhdistymiseen niissä tilanteissa, joissa liitoksessa on mukana nk. kriisikunta tai kunta, jonka taloudelliset tunnusluvut lähenevät kriisikunnan raja-arvoja, paranee huomattavasti aiemmasta ja laajenee koskemaan aiempaa suurempaa joukkoa kuntia. Vuoden 2016 tilinpäätöstietojen mukaan noin 15 kuntaa täyttäisi tällä hetkellä ehdotetun harkinnanvaraisen yhdistymisavustuksen kriteerit, mikäli ne olisivat mukana kuntajaon muutoksessa. Kuntakoon kasvattaminen ja erityisesti vaikeassa taloudellisessa tilanteessa olevien kuntien yhdistyminen vakaammassa taloudellisessa tilanteessa oleviin kuntiin vahvistaa kuntataloutta ja on koko julkisen talouden etu.

Valtiovarainministeriön budjettiosasto katsoo, että esityksen taloudellisten vaikutusten arvioinnissa tulisi tuoda esiin se, että mahdollisuus saada valtionosuuden harkinnanvaraista korotusta jossain määrin heikentää nyt säädettävän yhdistymisavustuksen tehoa.

Valtiovarainministeriön budjettiosasto katsoo, että esitys yksinään ei vaaranna rahoitusperiaatteen toteutumista. Budjettiosaston näkemyksen mukaan esityksen taloudellisten vaikutusten arvioinnissa pitäisi kuitenkin tuoda esiin myös suhde muuhun valmisteilla olevaan lainsäädäntöön. Erityisesti tulisi tarkastella valmisteilla olevia kuntien erilaisten kannustinjärjestelmien lainsäädäntöä ja näiden lainsäädäntöhankkeiden yhteisvaikutusta kuntien valtionosuuksille ja rahoitusperiaatteen toteutumiselle sekä perustuslain 121 §:ssä suojattuun kunnan verotusoikeuteen ja oikeuteen päättää omasta taloudestaan.

Valtiovarainministeriön budjettiosaston näkemyksen mukaan hallituksen esitystä voisi selkiyttää siten, että esityksessä tuotaisiin kootusti esiin nyt ehdotetut lievennykset (niihin edellytyksiin, joilla avustusta voisi saada liitokseen osallistuvan taloudellisissa vaikeuksissa olevan kunnan perusteella) suhteessa nyt voimassa olevan kuntarakennelain mukaiseen yhdistymisavustuksen lisäosaan.

Valtiovarainministeriön budjettiosasto tuo esiin, että esityksestä olisi hyvä käydä paremmin ilmi, että voimassa olevan kuntarakennelain 42 §:n mukainen yhdistymisavustus lakkaa, kun viimeisten avustusten maksaminen päättyy vuonna 2019.



Osastopäällikkö, budjettipäällikkö

Hannu Mäkinen



Budjettineuvos

Jenni Kellokumpu