



27.6.2018

Enligt sändlista

**Begäran om utlåtande om utkastet till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av kommunstrukturlagen**

Finansministeriet ber om ert utlåtande om utkastet till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av kommunstrukturlagen.

I propositionen föreslås att bestämmelser om behovsprövat sammanslagningsunderstöd fogas till kommunstrukturlagen. Understödet beviljas en ny kommun, om en kommun som befinner sig i en svår ekonomisk ställning deltar i sammanslagningen av kommuner. Understödet belopp avgörs av statsrådet efter prövning och är bundet till det ekonomiska ansvar som en kommun som befinner sig i en svår ekonomisk ställning medför för den nya kommunen. Understödet ska användas för att stärka den nya kommunens ekonomi. Lagen avses träda i kraft vid ingången av 2019.

**[Vi ber er sända ert utlåtande senast den 14 september 2018 kl 16.15 per e-post till adressen valtiovarainministerio@vm.fi](mailto:valtiovarainministerio@vm.fi)**. Utlåtandet ska också lämnas in som Wordfil med tanke på den sammanfattning som görs av utlåtandena. Även andra än de som nämns i sändlistan kan lämna in utlåtande.

Utkastet till regeringspropositionen finns tillgängligt på finansministeriets webbplats på adressen <https://vm.fi/hanke?tunnus=VM100:00/2018>.

Ytterligare information om ärendet fås av Erkki Papunen, specialsakkunnig, finansministeriet, tfn 02955 30167, fornamn.efternamn(at)vm.fi.

**Sändlista** Kommun- och stadsstyrelserna  
Finlands Kommunförbund  
Undervisnings- och kulturministeriet  
Social- och hälsovårdsministeriet



**Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av kommunstrukturlagen**

**PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL**

I denna proposition föreslås det att bestämmelser om sammanslagningsunderstöd enligt prövning fogas till kommunstrukturlagen. Understödet beviljas en ny kommun, om en kommun som befinner sig i en svår ekonomisk ställning är part i sammanslagningen av kommuner. Understödet belopp avgörs enligt statsrådets prövning och är bundet till de ekonomiska förpliktelser som en kommun som befinner sig i en svår ekonomisk ställning medför den nya kommunen. Understödet ska användas för att stärka den nya kommunens ekonomi.

Lagen avses träda i kraft vid ingången av 2019.

---

## INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
INNEHÅLL .....	2
MOTIVERING .....	3
1 Nuläge och bedömning av nuläget.....	3
2 Föreslagna ändringar.....	4
3 Propositionens konsekvenser .....	5
3.1 Ekonomiska konsekvenser .....	5
3.2 Konsekvenser för myndigheterna.....	6
4 Beredningen av propositionen .....	6
5 Ikraftträdande.....	6
6 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning .....	6
LAGFÖRSLAG .....	8
Lag om ändring av kommunstrukturlagen .....	8

## MOTIVERING

### 1 Nuläge och bedömning av nuläget

I 9 kap. i kommunstrukturlagen (1698/2009) föreskrivs det om det ekonomiska stödet för kommunsammanslagningar. När kommuner har gått samman har det i enlighet med 42 § i den lagen betalats ut ett sammanslagningsunderstöd till den nya kommun som bildats, om kommunsammanslagningen trätt i kraft senast 2017. I enlighet med 43 § 1 mom. i den lagen har sammanslagningsunderstödet grunddel bestämts utifrån antalet kommuner som är parter i sammanslagningen och deras invånarantal. Dessutom har det betalats ut en tilläggsdel till sammanslagningsunderstödet, om en sådan kommun som uppfyller något av de villkor enligt kommunstrukturlagens 43 § 2 mom. som beskriver kommunens ekonomiska ställning deltog i ändringen i kommunindelningen. Villkoren har omfattat både de kommuner som uppfyller de i kommunallagens (410/2015) 118 § avsedda förutsättningar för utvärderingsförfarande för en kommun som befinner sig i en speciellt svår ekonomisk ställning och sådana kommuner vars ekonomi riskerar råka i kris och vars ekonomiska nyckeltal närmar sig de gränsvärden som avses i 118 § i kommunallagen. Tilläggsdelen har varit 150 euro per invånare i den kommun som uppfyller det villkor som avses i 43 § 2 mom. i kommunstrukturlagen och högst en miljon euro per sammanslagning.

För finansieringen av sammanslagningsunderstöd har det reserverats totalt 200 miljoner euro för perioden 2012–2015 liksom för perioden 2016–2019. Enligt 59 § i kommunstrukturlagen minskas den statsandel som avses i lagen om statsandel för kommunal basservice (1704/2009) med en andel som motsvarar överskridningen, om beloppet för de utbetalda sammanslagningsunderstöden har överskridit ovannämnda belopp. Minskningen av statsandelen är lika stor per invånare i alla kommuner.

I och med kommun- och servicestrukturreformen och senare kommunstrukturreformen ökade antalet kommunsammanslagningar betydligt på 2000-talet jämfört med de tidigare årtiondena. Åren 2007–2017 genomfördes totalt 77 kommunsammanslagningar. Antalet sammanslagningar per år har varierat avsevärt. Vid ingången av 2009 trädde 32 sammanslagningar och vid ingången av 2013 11 sammanslagningar i kraft. Antalet sammanslagningar har dock minskat de senaste åren. Vid ingången av 2015 genomfördes tre kommunsammanslagningar, vid ingången av 2016 fyra kommunsammanslagningar och vid ingången av 2017 endast två kommunsammanslagningar. Vid ingången av 2018 genomfördes inte en enda kommunsammanslagning. Antagligen är en betydande orsak till att sammanslagningarna har minskat det faktum att enligt gällande lagstiftning kan sammanslagningsunderstöd inte fås för sammanslagningar som träder i kraft efter 2017.

I samband med utvärderingsförfaranden enligt 118 § i kommunallagen har det framgått att ett betydande hinder för frivillig sammanslagning av kommuner är för närvarande att en kommun som befinner sig i en speciellt svår ställning eller en kommun vars ekonomiska nyckeltal närmar sig de s.k. gränsvärdena för en kriskommun är part i sammanslagningen av kommuner. I de andra kommuner som är parter i en eventuell sammanslagning upplever man att sammanslagningsunderstödet tidigare tilläggsdel enligt kommunstrukturlagen är för betydelslös i förhållande till de ekonomiska förpliktelser som en kommun med ekonomiska svårigheter medför. Den kompensation som med hänsyn till förpliktelserna anses som för liten har till och med lett till situationer där statsrådet har varit tvunget att i strid med det beslut som fattats av den mottagande kommunens fullmäktige besluta om kommunsammanslagning.

I 30 § i lagen om statsandel för kommunal basservice föreskrivs det om höjning av kommunens statsandel enligt prövning. Enligt bestämmelsen kan en kommuns statsandel på ansökan höjas efter prövning inom ramen för statsbudgeten, om kommunen i första hand på grund av exceptionella eller tillfälliga kommunalekonomiska svårigheter är i behov av ökat ekonomiskt stöd. Som faktorer som påverkar behovet av ekonomiskt stöd beaktas också lokala särförhållanden.

Den ovan beskrivna höjningen enligt prövning av statsandelen för kommunal basservice är avsedd för situationer där kommunens statsandel höjs när de ekonomiska svårigheterna redan har framkommit. Bestämmelsen i fråga är alltså inte avsedd att tillämpas vid kommunsammanslagning och i sin nuvarande form lämpar den sig inte heller för det.

## **2 Föreslagna ändringar**

I denna proposition föreslås det att det till kommunstrukturlagen fogas en ny 41 § om sammanslagningsunderstöd enligt prövning för sammanslagning av kommuner som en kommun som befinner sig i en speciellt svår ekonomisk ställning är part i. Syftet med det nya understödet är att förbättra förutsättningarna för frivilliga kommunsammanslagningar i situationer där en s.k. kriskommun eller en kommun vars ekonomiska nyckeltal närmar sig gränsvärdena för en kriskommun och kommunens ekonomiska ställning sålunda kan anses vara svår är part i sammanslagningen av kommuner. Jämfört med kommunstrukturlagens tidigare tilläggsdel till sammanslagningsunderstödet ökas i det föreslagna understödet statsrådets prövningsrätt i fråga om beloppet av understödet. Dessutom görs förutsättningarna för att få understöd med stöd av att en kommun med ekonomiska svårigheter är part i sammanslagningen mindre strikta. Sammanslagningsunderstödet enligt prövning beviljas om sammanslagningen berör en sådan kommun som befinner sig i en speciellt svår ekonomisk ställning som avses i 118 § i kommunallagen eller en kommun som på det sätt som avses i den föreslagna 41 § 1 mom. 2 eller 3 punkten befinner sig i en svår ekonomisk ställning. En kommun som uppfyller villkoren i det föreslagna 1 mom. kallas en kommun som befinner sig i en svår ekonomisk ställning.

Enligt det föreslagna 41 § 1 mom. har den nya kommunen rätt att få sammanslagningsunderstöd enligt prövning, om villkoren enligt 1 mom. uppfylls och det i statsbudgeten har reserverats anslag för detta ändamål. Kommunens rätt till understöd när de objektiva villkoren uppfylls ger på förhand de kommuner som förbereder en sammanslagning visshet om den nya kommunen har möjlighet att få understöd.

Enligt den föreslagna bestämmelsen ska den nya kommunen ha rätt till understöd i tre olika situationer. För det första beviljas understöd när sammanslagningen berör en kommun som uppfyller förutsättningarna för ett utvärderingsförfarande enligt 118 § i kommunallagen. Att ett utvärderingsförfarande påbörjas är inte en förutsättning för beviljande av understödet. Understödet kan dock inte beviljas enbart på grundval av att en kommun som någon gång tidigare har uppfyllt förutsättningarna för utvärderingsförfarandet är part i sammanslagningen.

En annan situation som ger rätt till sammanslagningsunderstöd enligt prövning uppstår om det beräknade underskottet per invånare i en kommun som är part i sammanslagningen är i kommunkoncernens senaste bokslut minst 500 euro. Det tredje alternativet för beviljande av understöd är att en i sammanslagningen part varande kommuns ekonomiska nyckeltal, som inkluderar kommunkoncernen, i det senaste bokslutet uppnådde minst tre av gränsvärdena enligt 118 § 3 mom. i kommunallagen.

Enligt det föreslagna 41 § 2 mom. ska sammanslagningsunderstödet enligt prövning användas för att stärka den nya kommunens ekonomi. Som faktorer som påverkar beloppet av understödet

beaktas de ekonomiska förpliktelser som en i 1 mom. avsedd kommun som befinner sig i en svår eller speciellt svår ekonomisk ställning medför samt dessa förpliktelser konsekvenser för den nya kommunens ekonomiska ställning. När understödets belopp avgörs enligt prövning, ska statsrådet utgå från så ny information som möjligt om den kommun som befinner sig i en svår ekonomisk ställning, eftersom den ekonomiska ställningen har kunnat ändra sig väsentligt efter det senast godkända bokslutet.

Enligt det föreslagna 41 § 3 mom. ska statsrådet i samband med beslutet om ändring i kommunindelningen fatta beslut om att bevilja sammanslagningsunderstöd enligt prövning, om utbetalning av understödet har framställts i kommunernas gemensamma framställning enligt 12 § eller kommunindelningsutredarens framställning enligt 16 a § 4 mom. Beviljande av understödet kan alltså inledas i alla sammanslagningsalternativ enligt kommunstrukturlagen. Å andra sidan ska det i framställningen om sammanslagning av kommunerna separat ansökas om understödet, även om det med stöd av det föreslagna 1 mom. finns rätt till understödet.

Bestämmelser om utbetalning och administration av sammanslagningsunderstödet enligt prövning finns i det föreslagna 41 § 4 mom. Eftersom storleken på understödet kan variera avsevärt beroende på de ekonomiska förpliktelser som en kommun som befinner sig i en svår ställning medför den nya kommunen, finns det behov av att utfärda bestämmelser om att utbetalningen av understödet kan delas upp under en period på flera år. Statsrådet kan överväga uppdelad utbetalning under en period på flera år och fatta beslut om det i samband med beviljandet av understöd. Enligt denna proposition kan utbetalningen av understödet delas upp under en period på högst tre år. Finansministeriet ska betala ut understödet årligen före utgången av juni månad.

Eftersom användningen av understödet är begränsad till åtgärder som stärker den nya kommunens ekonomi, ska kommunen före utgången av året efter det sista året understödet betalas ut lämna ministeriet en redogörelse för användningen av understödet, inklusive ett uttalande av revisorn. På återkrav av understödet tillämpas i enlighet med förslaget statsunderstödslagen.

Enligt det föreslagna 41 § 5 mom. ska ett belopp som motsvarar det sammanlagda beloppet av sammanslagningsunderstöd enligt prövning dras av från den statsandel som avses i lagen om statsandel för kommunal basservice. Minskningen av statsandelen är lika stor per invånare i alla kommuner. Om det belopp som har reserverats för sammanslagningsunderstödet enligt prövning inte i sin helhet används under finansåret, ska det återstående beloppet betalas tillbaka till kommunerna som en lika stor andel per invånare före utgången av finansåret.

### **3 Propositionens konsekvenser**

#### **3.1 Ekonomiska konsekvenser**

Enligt denna proposition kan sammanslagningsunderstöd enligt prövning beviljas inom ramen för statsbudgeten. I planen för de offentliga finanserna för 2019–2022 finns det anslag för sammanslagningsunderstöd enligt prövning för s.k. kriskommuner från och med 2019. Anslaget storlek är tio miljoner euro och det är en överföring från moment 28.90.30 (statsandel till kommunerna för ordnande av basservicen) i statsbudgeten.

Enligt propositionen blir minskningen av statsandelen per invånare lika stor i alla kommuner. Om man utgår från det anslag på tio miljoner euro som föreslås i planen för de offentliga finanserna, blir minskningen av statsandelen per invånare lite mindre än två euro.

Syftet med propositionen är att för de kommuner som befinner sig i en svår ekonomisk ställning avsevärt höja sammanslagningsunderstödet jämfört med den tidigare tillämpade maximivån på sammanslagningsunderstödet tilläggsdel. Då betalades en tilläggsdel på högst en miljon euro ut per sammanslagning. Med det föreslagna anslaget på tio miljoner euro kan sålunda uppskattningsvis två till tre sammanslagningar där kommuner som befinner sig i en svår ekonomisk ställning är parter understödas årligen. Det föreslagna understödet kan betraktas som betydande sett ur synvinkeln för den nya kommun som är resultatet av kommunsammanslagningen och understödet motsvarar betydligt bättre än tidigare de ekonomiska förpliktelser som en kommun som befinner sig i en svår ekonomisk ställning medför den nya kommunen.

Enligt propositionen ska sammanslagningsunderstödet enligt prövning användas för att stärka den nya kommunens ekonomi. Sålunda stärker det föreslagna sammanslagningsunderstödet enligt prövning kommunalekonomin som helhet.

### **3.2 Konsekvenser för myndigheterna**

Denna proposition har inga direkta konsekvenser för myndigheternas verksamhet eller organisation. Dess indirekta konsekvenser begränsas med undantag för den ovan beskrivna minskningen av statsandelen till de kommuner som är parter i sådan kommunsammanslagning för vilken i enlighet med förslaget sammanslagningsunderstöd enligt prövning kan betalas ut. Enligt bokslutsuppgifterna för 2016 uppfyller för närvarande cirka 15 kommuner kriterierna för det föreslagna sammanslagningsunderstödet enligt prövning, om de deltog i ändring i kommunindelningen. Det bedöms att antalet kommuner som uppfyller kriterierna inte kommer att ändras betydligt under de närmaste åren.

Det föreslagna sammanslagningsunderstödet enligt prövning stöder att målen för utvecklande av kommunindelningen enligt 2 § i kommunstrukturlagen uppnås. När kommunindelningen utvecklas är målet utöver det övriga att kommunen ska bestå av en funktionell helhet med ekonomiska förutsättningar att svara för ordnandet och finansieringen av servicen för kommuninvånarna.

## **4 Beredningen av propositionen**

Ärendet har beretts vid finansministeriets kommun- och regionförvaltningsavdelning. Yttrande om propositionen har begärts av social- och hälsovårdsministeriet, undervisnings- och kulturministeriet och Finlands Kommunförbund rf. Dessutom har yttrande begärts av alla kommuner i Finland. Propositionen har behandlats i delegationen för kommunal ekonomi och kommunalförvaltning.

Med anledning av yttrandena...

## **5 Ikraftträdande**

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2019.

## **6 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning**

I propositionen föreslås det att kommunstrukturlagen ändras så att sammanslagningsunderstöd enligt prövning kan beviljas inom ramen för statsbudgeten till följd av kommunsammanslagningar, om en sådan kommun är part i sammanslagningen som enligt de villkor som föreskrivs närmare i lag anses ha ekonomiska svårigheter.

I planen för de offentliga finanserna för 2019–2022 har det reserverats ett årligt anslag på tio miljoner euro för sammanslagningsunderstöd enligt prövning för s.k. kriskommuner. Det sammanlagda beloppet av sammanslagningsunderstöd enligt prövning dras av från den statsandel som avses i lagen om statsandel för kommunal basservice. Enligt förslaget blir minskningen av statsandelen per invånare lika stor i alla kommuner. På detta sätt är kommunerna jämställda när det gäller minskningen oberoende av kommunens statsandelsbelopp för basservice.

Om man utgår från det anslag på tio miljoner euro som föreslås i planen för de offentliga finanserna, blir minskningen av statsandelen per invånare lite mindre än två euro. Propositionen får inga betydande konsekvenser för genomförandet av finansieringsprincipen och inte heller för kommunens i 121 § i grundlagen skyddade beskattningsrätt och rätt att bestämma om sin egen ekonomi.

Med stöd av vad som anförts ovan anser regeringen att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:



## Lag

### om ändring av kommunstrukturlagen

I enlighet med riksdagens beslut  
fogas till kommunstrukturlagen (1698/2009) en ny 41 §, i stället för den 41 § som upphävts  
genom lag 1335/2015, som följer:

#### 41 §

*Sammanlaggningsunderstöd enligt prövning för sammanslagning som en kommun som befin-  
ner sig i en svår ekonomisk ställning är part i*

När kommuner går samman betalas inom ramen för statsbudgeten till den nya kommun som bildas ett sammanslaggningsunderstöd enligt prövning, om sammanslagningen av kommuner gäller

- 1) en kommun som uppfyller förutsättningarna för det utvärderingsförfarande som avses i 118 § i kommunallagen,
- 2) en kommun vars kalkylerade underskott per invånare är i kommunkoncernens senaste bokslut minst 500 euro, eller
- 3) en kommun vars ekonomiska nyckeltal, som inkluderar kommunkoncernen, i det senaste bokslutet uppnådde minst tre av gränsvärdena enligt 118 § 3 mom. i kommunallagen.

Sammanlaggningsunderstödet enligt prövning ska användas för att stärka den nya kommunens ekonomi. Som faktor som påverkar beloppet av understödet ska de ekonomiska förpliktelser som en i 1 mom. avsedd kommun som befinner sig i en svår ekonomisk ställning medför samt dessa förpliktelser konsekvenser för den nya kommunens ekonomiska ställning beaktas.

Statsrådet ska i samband med beslutet om ändring i kommunindelningen fatta beslut om att bevilja sammanslaggningsunderstöd enligt prövning, om utbetalning av understödet har framställts i kommunernas gemensamma framställning enligt 12 § eller kommunindelningsutredarens framställning enligt 16 a § 4 mom.

Utbetalningen av sammanslaggningsunderstöd enligt prövning kan delas upp under en period på högst tre år. Ministeriet betalar ut understödet årligen före utgången av juni månad. Före utgången av året efter det sista året understödet betalas ut ska kommunen lämna ministeriet en redogörelse för användningen av understödet, inklusive ett uttalande av revisorn. På återkrav av understöd tillämpas statsunderstödslagen.

Ett belopp som motsvarar det sammanlagda beloppet av sammanslaggningsunderstöd enligt prövning dras av från den statsandel som avses i lagen om statsandel för kommunal basservice. Minskningen av statsandelen är lika stor per invånare i alla kommuner. Om det belopp som har reserverats för sammanslaggningsunderstöd enligt prövning inte i sin helhet används under finansåret, ska det återstående beloppet betalas tillbaka till kommunerna som en lika stor andel per invånare under året efter finansåret.

Denna lag träder i kraft den \_\_\_\_\_ .

Helsingfors 2018

\_\_\_\_\_  
Statsminister

**Juha Sipilä**

Kommun- och reformminister Anu Vehviläinen