
Dno KH/1132/2018

**283 § Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi
kuntarakennelain muuttamisesta**

Valtiovarainministeriö on 27.6.2018 päivätyllä lausuntopyynnöllä pyytänyt lausuntoa koskien luonnosta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi kuntarakennelain muuttamisesta. Lausunnot pyydetään toimittamaan viimeistään 14.9.2018 klo 16:15 valtiovarainministeriöön.

Ehdotusluonnoksessa ehdotetaan lisättäväksi kuntarakennelakiin säännökset harkinnanvaraisesta yhdistymisavustuksesta. Ehdotusluonnoksen mukaan harkinnanvaraista yhdistymisavustusta voitaisiin jatkossa myöntää uudelle kunnalle, mikäli kuntien yhdistymisessä olisi mukana vaikeassa taloudellisessa asemassa oleva kunta. Avustuksen määrä olisi valtioneuvoston harkinnassa ja sidoksissa vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan osapuolen uudelle kunnalle aiheuttamiin taloudellisiin vastuisiin. Tarkoituksena on, että lakimuutos tulisi voimaan vuoden 2019 alusta.

Kuntarakenteen muuttaminen perustuu voimassaolevaan kuntarakennelakiin (1698/2009, aiemmin kuntajakolaki). Vaikka voimassaolevaan lakiin sisältyy yhdistymisavustusta koskeva säännös (42 §, 1335/2015), ei sillä tosiasiallisesti ole kuitenkaan nykyisellään oikeudellisia vaikutuksia johtuen säännöksen ajallisesta rajoituksesta viimeistään vuoden 2017 alusta voimaan tulleisiin kuntien yhdistymisiin. Aiemmin kuntien yhdistymistä on tuettu määräaikailla yhdistymisavustuksilla niin kunta- ja palvelurakenneuudistuksen kuin kuntarakenneuudistuksen yhteydessä.

Nyt tarkoituksena olisi säätää uusi kuntarakennelain 41 §, jonka perusteella harkinnanvaraista yhdistymisavustusta olisi mahdollisuus myöntää. Säännöksessä määriteltäisiin yhdistymisavustuksen käyttöalaksi sellaiset tilanteet, joissa kuntien yhdistymiseen osallistuisi joko 1) kuntalain (410/2015) 118 §:n tarkoittaman arviointimenettelyn kohteena oleva kunta, tai 2) kunta, jonka asukaskohtainen konsernitaseeseen kertynyt alijäämä olisi viimeisessä tilinpäätöksessä vähintään 500 euroa, taikka 3) kunta, jonka kolme viimeistä tilinpäätöstä on täyttänyt vähintään kolme kuntalain 118.3 §:n tarkoittamista raja-arvoista. Muihin yhdistymistilanteisiin ei säännös toisi muutosta.

Avustuksen määrä olisi ehdotusluonnoksen mukaan valtioneuvoston harkinnassa, so. käytännössä sidottu valtion talousarvion määrärahoihin. Vastaavasti valtioneuvoston harkinnassa olisi myös mahdollisuus jaksottaa avustus, aiempien käytäntöjen mukaisesti, kolmelle vuodelle. Mahdollisia avustuksia maksettaisiin vuosittain kesäkuun loppuun mennessä. Ehdotetun säännösluonnoksen 5 mom. sisältäisi myös rahoitusmekanismi.

Riihimäen hallintosäännön 15 § 1 mom. 23 kohdan mukaan toimivalta lausunnonantamiseen on kaupunginhallituksella. Kaupunginhallitukselle esitetään, että se lausuntopyynnön johdosta antaisi seuraavan lausunnon:

”Riihimäen kaupunki kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto käsillä olevassa asiassa. Oikeusvaltioperiaatteen ja hallinnon lainalaisuuden periaatteen näkökulmasta kaupunki näkee perustelluksi, että myös yhdistymisavustuksilla on lakiin perustuva peruste. Kuten ehdotusluonnoksessa todetaan, on kysymys osaltaan oikeusvarmuuden tuottamisesta myös yhdistymisavustuksen osalta etukäteen ennen kuin mahdollinen yhdistymisehdotus edes valtioneuvostolle tehdään.

Hyvästä lähtökohdasta huolimatta, Riihimäen kaupunki näkee periaatteellisesti ongelmalliseksi kuntien asettamisen eriarvoiseen asemaan yhdistymistilanteissa huolimatta siitä, että kuntalainsäädäntö jo nykyisellään erottelee muun muassa juuri taloudellisesti vaikeassa asemassa olevat kunnat. Yhdenvertaisuusperiaatteen pitäisi toimia siten, että kaikki kunnat ovat keskenään yhdenvertaisessa asemassa ja mikäli yhdistymisiin päädyttäisiin, tulisi yhdistymisavustukset maksaa samalla tavalla kaikille. Ehdotusta perustellaan vapaaehtoisten kuntien yhdistymisten lisäämispyrkimyksillä, mutta toisaalta kun huomioidaan nimenomaan se, ettei vaikeassa taloudellisessa asemassa olevalla kunnalla välttämättä ole edes muuta vaihtoehtoa kuin yhdistyä, niin tuntuu epäjohdonmukaiselta, jos vain näitä avustetaan. Ymmärrettävää toki on, että yhdistymiseen osallistuva, taloudellisesti vahvempi osapuoli ei välttämättä olisi kiinnostunut yhdistymisestä ilman avustusta, mikäli uuden kunnan taloustilanne yhdistymisen myötä heikkenisi. Toisaalta tällöin on huomioitava, että kuntarakennelainsäädäntö mahdollistaa jo nyt mekanismit, joilla yhdistyminen voidaan toteuttaa. Tällöin erityistä taloudellista kannustetta ei välttämättä tarvittaisi.

Asiassa on syytä huomata se, että ehdotusluonnoksen mukaan kyse olisi 10 miljoonan euron tulonsiirrosta muilta kunnilta nimenomaan näille taloudellisesti vaikeassa asemassa oleville kunnille. Ehdotusluonnoksen mukaan tällä summalla olisi mahdollisuus tukea 2-3 kuntien yhdistymistä vuosittain. Rahoitusmekanismi tarkoittaisi pientä, alle kahden euron muille kunnille tehtävää valtionosuusleikkausta per asukas. Vaikka summa ei ole merkittävä, tulisi asian periaatteellista puolta miettiä. Ei pitäisi olla tarkoituksenmukaista palkita siitä, että kunta on joutunut taloudellisesti vaikeaan tilanteeseen.

Kokonaisuudessaan Riihimäen kaupunki kannattaa asiaa koskevaa sääntelyä, mutta kiinnittää valtiovarainministeriön huomioita edellä mainittuihin seikkoihin sekä siihen, että kuntarakennelakiin on sen voimassaolon aikana tehty jo paljon muutoksia. Tämä on johtanut lain konsolidoitun (kootun) toisinnon pirstaloitumiseen. Nyt säädettäväksi aiottu uusi pykälä on jo aiemmin ollut toisessa ("Yhdistymisavustusselvityksen kustannukset") käytössä, jolloin esimerkiksi jossain aiemmassa yhteydessä tehty viittaus samaan "pykälänumeroon" voi johtaa harhaan.

Riihimäellä xx.xx.2018

KAUPUNGINHALLITUS."

(mm)

Ehdotus/KJ:

Kaupunginhallitus päättää antaa esittelytekstissä olevan lausunnon.

Päätös:

Ehdotus hyväksyttiin.

Täytäntöönpano

päätösote/valtiovarainministeriö (erkki.papunen@vm.fi, 14.9.2018 mennessä)

Muutoksenhaku

ei muutoksenhakuoikeutta (KuntaL 136 §)

Lähempiä tietoja antaa

muutosjohtaja Matti Muukkonen, puh. 050 352 2394,
matti.muukkonen@riihimaki.fi