

Luonnos 19.8.2015

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kuntarakennelain muuttamisesta sekä kuntajakolain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen 5 momentin kumoamisesta

## ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kuntarakennelakia. Kuntarakennelaista kumottaisiin säännökset kuntauudistuksen toteuttamisesta, jotka koskevat muun muassa kuntien velvollisuutta selvittää yhdistymistä, selvitysvelvollisuuden edellytyksiä sekä selvitysten määräaikoja. Kuntien yhdistymisen taloudellista tukea koskeviin säännöksiin tehtäisiin edellä mainittujen säännösten kumoamisesta johtuvia muutoksia. Yhdistymisavustusten maksamiseksi ei enää edellytettäisi, että kuntien yhdistymisesitys täyttää selvitysalueita ja selvitysten määräaikoja koskevat edellytykset. Koska kuntien velvollisuus selvittää kuntien yhdistymistä lakkaisi, säännökset selvitysavustuksesta kumottaisiin.

Lisäksi ehdotetaan kumottavaksi säännös kuntajaon muutoksissa sovellettavasta henkilöstön viiden vuoden irtisanomissuojasta. Irtisanomissuojasäännöstä sovellettaisiin kuitenkin ennen lain voimaantuloa voimaan tulleissa kuntien yhdistymisissä. Vuonna 2016 voimaan tulevissa kuntien yhdistymisissä kunnat voisivat sopia yhdistymissopimuksen muuttamisesta siten, ettei irtisanomissuojasäännöstä sovelleta.

Lisäksi kumottaisiin kuntajakolain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen momentti, joka koskee tässä esityksessä kumottavaksi ehdotettuja kuntarakennelain säännöksiä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vuonna 2015 mahdollisimman pian sen jälkeen, kun eduskunta on ne hyväksynyt.

---

## YLEISPERUSTELUT

### 1 Nykytila ja nykytilan arviointi

Pääministeri Kataisen hallituksen hallitusohjelman mukaisen kuntarakenneuudistuksen yhteydessä kunnille säädettiin vuonna 2013 velvoite selvittää kuntien yhdistymistä. Selvitysvelvollisuudesta, selvitysvelvollisuuden edellytyksistä ja määräajoista sekä muista kuntarakenneuudistuksen toteuttamiseen liittyvistä menettelytavoista lisättiin säännökset kuntajakolakiin, jonka nimike muutettiin samalla kuntarakennelaiksi (1698/2009, muutettu lailla 478/2013).

Kuntarakennelain 1 a luku Kuntarakenneuudistuksen toteuttaminen on väliaikaisesti voimassa vuoden 2019 loppuun. Luvun säännösten mukaisesti kunnan tulee yhdessä muiden kuntien kanssa selvittää kuntien yhdistymistä laissa säädettyjen selvityspenusteiden mukaisesti. Selvityspenusteita ovat palveluiden edellyttämä väestöpohja (alle 20 000 asukasta), kunnan taloudellinen tilanne sekä työpaikkaomavaraisuus, työssäkäynti- ja yhdyskuntarakenneperusteet. Jos kunta katsoo tarkoituksenmukaiseksi tehdä selvityksen muulla kuin lain mukaisten selvityspenusteiden osoittamalla alueella, sen tulee hakea valtiovarainministeriöltä poikkeusta selvitysalueesta.

Pääministeri Kataisen hallitus päätti kuntarakenneuudistuksen toteuttamiseksi varautua asettamaan erityiset kuntajakoselvitykset niille suurimmille kaupunkiseuduille, joilla selvityksiä ei vielä ole tehty. Ministeriön asettama erityinen kuntajakoselvitys on toimitettu hallituksen linjauksen mukaisesti kaikilla suurimmilla kaupunkiseuduilla (metropoli, Turku, Oulu, Jyväskylä, Kuopio, Lahti, Vaasa, Seinäjoki, Joensuu, Kemi-Tornio, Etelä-Karjala, Raahe). Tampereen seudun ja Porin seudun kunnat ovat tehneet selvitykset kuntien omina selvityksinä.

Toukokuussa 2015 oli edelleen käynnissä 28 kuntien omaa selvitystä, joissa oli tuolloin mukana 100 kuntaa. Selvitysten ulkopuolella oli edelleen hieman alle 90 kuntaa. Koska suurimmat kaupunkiseudut ovat jo olleet selvityksissä mukana, niin ei-selvittäneiden, selvitysvelvollisten kuntien yhteenlaskettu asukasmäärä on alle 15 prosenttia koko maan asukasluvusta.

Vuoden 2015 alussa tuli voimaan kolme kuntaliitosta (Kuopio–Maaninka, Pori–Lavia, Lieto – Tarvasjoki), ja vuoden 2016 alusta lukien toteutuu neljä kuntaliitosta (Hollola – Hämeenkoski, Jalasjärvi – Kurikka, Lahti – Nastola, Säskylä – Köyliö). Vuonna 2017 voimaan tuleviksi aiottuja kuntien yhdistymisiä koskevia esityksiä on elokuussa 2015 mennessä tehty kaksi (Kuopio–Juankoski, Eurajoki–Luvia).

Valtiovarainministeriö on tähän mennessä myöntänyt yhteensä kuudelle selvitysalueelle luvan poiketa 20 000 asukkaan väestöpohjavaatimuksesta (Juupajoki-Orivesi, Utsjoki-Inari, Keitele-Pielavesi-Tervo-Vesanto, Kinnula-Pihtipudas-Viitasaari-Kannonkoski-Kivijärvi, Loviisa-Lapinjärvi ja Säskylä-Köyliö).

Kuntarakennelain säätämistä koskevassa eduskuntakäsittelyssä kuntauudistuksen etenemisen kannalta keskeinen säännös kuntien selvitysvelvollisuuden määräajasta sidottiin perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaisesti (PeVL 20/2013) sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain hyväksymiseen eduskunnassa. Selvitysten määräaikaa koskevien säännösten voimaantulosta tuli perustuslakivaliokunnan kannan mukaan säätää erikseen lailla. Selvitysvelvollisuuden määräaika on edelleen avoinna, koska sen säätämistä koskeva hallituksen esitys (HE 299/2014) raukesi edellisellä vaalikaudella. Selvitysvelvollisuudelle ei siis ole asetettu takarajaa, vaan selvitysvelvollisuus on voimassa kyseisen säännöksen voimassaoloajan eli vuoden 2019 loppuun saakka.

Pääministeri Sipilän hallitusohjelman mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus perustuu kuntaa suurempiin itsehallintoalueisiin. Kuntarakennelain yhteys sosiaali- ja terveydenhuollon uudistukseen on siten linjauksen myötä katkennut. Pääministeri Sipilän hallitus sitoutuu hallitusohjelmassa edistämään vapaaehtoisia kuntaliitoksia. Hallitusohjelman mukaan kuntarakennelain selvitysvelvollisuuden kriteereitä ja määräaikoja koskevat säädökset kumotaan.

Hallitusohjelman mukaan myös kuntarakennelain irtisanomissuojaa kuntaliitostilanteessa koskevat säädökset kumotaan. Henkilöstön viiden vuoden irtisanomissuojasta kuntien yhdistymisestä lukien säädetään kuntarakennelain 29 §:n 2 momentissa. Säännös on väliaikaisesti voimassa siten, että sitä sovelletaan viimeisen kerran vuonna 2017 voimaan tuleviin kuntien yhdistymisiin. Säännös lisättiin kuntajakolakiin ensimmäisen kerran väliaikaisena kunta- ja palvelurakenneuudistuksen eli niin kutsutun Paras-uudistuksen yhteydessä vuonna 2007.

Viiden vuoden irtisanomissuoja on tällä hetkellä voimassa kymmenessä vuonna 2013 yhdistyneessä kunnassa ja niiden lisäksi kahdessa vuonna 2015 yhdistyneessä kunnassa. Vuosina 2013 ja 2015 yhdistymisissä mukana olleessa Kuopion kaupungissa irtisanomissuoja on jatkunut peräkkäisten yhdistymisten vuoksi yhtäjaksoisena jo vuodesta 2011 lähtien.

Kuntien yhdistymisten taloudellisesta tuesta säädetään kuntarakennelain 9 luvussa. Myös nämä säännökset ovat väliaikaisesti voimassa siten, että niitä sovelletaan viimeisen kerran vuonna 2017 voimaan tuleviin kuntien yhdistymisiin. Yhdistymisavustuksen maksamisen edellytyksenä on voimassa olevan lain 42 §:n mukaan se, että kuntien yhdistyminen tulee voimaan viimeistään vuonna 2017 ja kunnat ovat tehneet yhdistymisesityksen laissa säädettyyn selvitysvelvollisuuden määräaikaan mennessä. Lisäksi yhdistymisavustuksen saamiseksi edellytetään, että alue täyttää kuntauudistukseen liittyvät kriteerit, kriteereistä on saatu poikkeuslupa ministeriöltä, alueella on toimitettu erityinen kuntajakoselvitys tai yhdistymisessä on mukana erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa oleva kunta eli niin kutsuttu kriisikunta.

Valtionosuuksien vähenemisen korvaamisesta säädetään lain 44 §:ssä. Kyseessä on korvaus siitä, että uuden kunnan valtionosuudet ovat pienemmät kuin yhdistyvien kuntien yhteenlasketut korvaukset. Vuosina 2016—2017 voimaan tulevissa yhdistymisissä korvauksen saamisen edellytyksenä on yhdistymisavustusta vastaavalla tavalla, että yhdistymisesitys on tehty viimeistään selvitysvelvollisuudelle asetetun määräajan puitteissa.

Valtiovarainministeriö määrää lain 5 §:n 3 momentin nojalla ajankohdan, johon mennessä esitys seuraavan vuoden alusta voimaan tulevaksi aiotusta kuntien yhdistymisestä on toimitettava ministeriölle. Valtiovarainministeriö on määrännyt vuonna 2017 voimaan tulevat yhdistymisesitykset tehtäväksi viimeistään 29 päivään huhtikuuta 2016 mennessä. Tällöin niihin on vielä saatavissa voimassa olevien säännösten mukainen taloudellinen tuki eli yhdistymisavustus ja valtionosuuksien vähenemisen korvaus.

Kuntarakennelakiin (41 §) lisättiin kuntarakenneuudistuksen yhteydessä myös säännökset kuntien yhdistymisselvitysten taloudellisesta tukemisesta. Säännöksen tarkoituksena oli turvata kuntien tehtäväksi säädetyn selvitysvelvollisuuden rahoitusta. Ennen selvitysvelvollisuutta kuntien vapaaehtoisten yhdistymisselvitysten kustannuksiin myönnettiin avustusta ilman erityissääntelyä valtionavustuslainsäädännön perusteella. Valtiovarainministeriön asettamista erityisistä kuntajakoselvityksistä säädetään kuntarakennelain 16 §:ssä, jossa myös säädetään erityisten kuntajakoselvitysten kustannusten korvaamisesta valtion varoista.

## 2 Ehdotetut muutokset

### **Selvitysvelvollisuutta koskevien säännösten kumoaminen**

Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi kuntarakennelain 1 a luvun säännökset kuntarakenneuudistuksen toteuttamisesta. Kuntien yhdistymisen edellytykset määräytyisivät jatkossa kuntarakennelain yleisten säännösten mukaan (2 ja 4 §) ja yhdistymisten valmisteluun ja päätöksentekoon sovellettaisiin kuntarakennelain toistaiseksi voimassa olevien säännösten mukaisia menettelyitä.

### **Henkilöstön irtisanomissuojaa koskevan säännöksen kumoaminen**

Lisäksi ehdotetaan kumottavaksi kuntarakennelain säännökset kuntajaon muutoksissa sovellettavasta henkilöstön viiden vuoden irtisanomissuojasta (29 §:n 2 momentti). Tällöin erityinen irtisanomissuoja poistuisi vuonna 2017 voimaan tulevissa kuntien yhdistymisissä. Ennen vuotta 2017 voimaan tulevissa kuntien yhdistymisissä sovellettaisiin vielä irtisanomissuojasäännöstä.

Vuonna 2016 voimaan tulevissa kuntien yhdistymisissä yhdistyvät kunnat voisivat kuitenkin sopia yhdistymissopimuksen muuttamisesta siten, että irtisanomissuojasäännöstä ei sovelleta kuntien yhdistymiseen. Vuonna 2016 voimaan tulevista kuntien yhdistymisistä (Hollola – Hämeenkoski, Jalasjärvi – Kurikka, Lahti – Nastola, Säkyliö – Köyliö) on tässä vaiheessa jo tehty valtioneuvostossa päätökset. Niissä kunnat ovat aikanaan tehneet yhdistymisesityksensä ja siihen liittyvän yhdistymissopimuksen sillä oletuksella, yhdistymiseen sovelletaan viiden vuoden irtisanomissuojaa. Lain muuttaminen tässä vaiheessa on yksittäisen yhdistyvän kunnan päätöksenteon kannalta ongelmallista, sillä se lähenee vaikutuksiltaan takautuvaa lainsäädäntöä. Vuonna 2016 voimaan tulevissa kuntien yhdistymisissä irtisanomissuojaa pitäisi siten em. perustein vielä lähtökohtaisesti soveltaa, mutta yhdistyvillä kunnilla olisi kuitenkin kuntarakennelain 9 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla mahdollisuus muuttaa yhdistymissopimusta ennen kuntien yhdistymisen voimaantuloa. Tästä mahdollisuudesta muuttaa yhdistymissopimusta irtisanomissuojan poistamiseksi säädettäisiin ehdotetun lain siirtymäsäännöksissä.

Siirtymäsäännöksissä otettaisiin huomioon myös tilanne, jossa kunta tekee uuden kuntaliitoksen edelliseen liitokseen liittyvän viiden vuoden irtisanomissuojan ollessa vielä voimassa. Uusi yhdistyminen ei enää jatkaisi irtisanomissuojan kestoja, mutta irtisanomissuoja olisi kaikilla uuden kunnan työntekijöillä niin kauan kuin se edellisen liitoksen perusteella kestäisi. Perusteena tälle olisi liittyvän kunnan henkilöstön asema. Liittyvän kunnan henkilöstön kannalta ei voitane pitää kohtuullisena, että muilla uuden kunnan työntekijöillä olisi erityinen irtisanomissuoja, mutta liittyvän kunnan työntekijöihin sovellettaisiin tavanomaisia tuotannollisia ja taloudellisia irtisanomisperusteita. Säännöksen perusteella uusi kunta voisi harjoittaa yhdenmukaista henkilöstöpolitiikkaa.

### **Kuntien yhdistymisen taloudellinen tuki**

Kuntauudistuksen kriteereihin ja määräaikoihin liittyvät edellytykset yhdistymisavustusten ja valtionosuusmenetysten korvaamiselle kumottaisiin. Yhdistymisavustusta maksettaisiin lähtökohtaisesti kaikille vuonna 2017 yhdistyville kunnille. Yhdistymisavustuksen määrä vastaisi voimassa olevia säännöksiä. Yhdistymisavustusten määrä määräytyisi siten yhdistyvien kuntien lukumäärän ja asukasluvun mukaan. Niin kutsutusta talousperusteen täyttävästä kunnasta saisi edelleen yhdistymisavustuksen lisäosan. Koska talousperustetta koskevat säännökset (4 f §) kumottaisiin muiden selvitysvelvollisuutta koskevien säännösten mukana, talousperusteen edellytyksistä ehdotetaan säädettäväksi yhdistymisavustuksen lisäosan yhteydessä asiallisesti voimassa olevaa lakia vastaavasti. Talousperuste koskee kriisikuntien lisäksi taloudeltaan kriisiytyviä kuntia. Lisäosan määrä on 150 euroa/asukas ja enintään 1 miljoonaa euroa kuntien yhdistymistä kohden. Vuoden 2017 jälkeen voimaan tulevissa kuntien yhdistymisissä ei maksettaisi enää nykyisen kaltaisia yhdistymisavustuksia.

Myös kuntauudistuksen liittyvä, yhdistymisselvitysten taloudellista tukemista koskeva kuntarakennelain 41 § ehdotetaan kumottavaksi, koska kunnilla ei olisi enää selvitysvelvollisuutta. Siirtymäsäännösten mukaan lakisääteistä selvitysavustusta maksettaisiin kuitenkin vielä vuonna 2015 ja 2016 kuntien toimittamien hakemusten perusteella selvityksiin, jotka ovat käynnistyneet selvitysvelvollisuuden voimassa ollessa.

Kuntien vapaaehtoisten selvitysten kustannuksiin voitaisiin jatkossa myöntää avustusta valtionavustuslainsäädännön perusteella, kuten on tehty ennen kuntauudistusta koskevaa erityissääntelyä. Valtiovarainministeriön asettamien erityisten kuntajakoselvitysten kustannusten korvaamisesta valtion varoista säädetään voimassa olevan kuntarakennelain 16 §:ssä.

Lisäksi ehdotetaan kumottavaksi kuntajakolain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen 5 momentti, joka koskee tässä esityksessä kumottavaksi ehdotettuja säännöksiä.

### 3 Esityksen vaikutukset

Kuntien lakisääteinen velvollisuus selvittää kuntarakennelain edellytysten mukaisia kuntien yhdistymisiä päättyy ehdotetun lain voimaan tullessa. Selvitysavustuksia maksettaisiin kuitenkin vielä selvitysvelvollisuuden voimassa ollessa aloitettuihin selvityksiin. Jatkossa kuntajaon muutokset perustuisivat kuntien vapaaehtoiisiin selvityksiin, joihin valtiovarainministeriö voisi myöntää avustusta harkintansa mukaan valtionavustuslain yleisten säännösten mukaisesti. Erityisten kuntajakoselvitysten asettaminen olisi mahdollista kuntarakennelain toistaiseksi voimassa olevien säännösten perusteella (15 §).

Valtion vuoden 2015 talousarviossa on varattu määräraha yhdistymisselvitysten kustannuksiin. Vuoden 2016 talousarvioesityksessä on otettu huomioon selvitysavustukset myös vuoden 2016 osalta.

Esityksessä kumottaviksi ehdotetuilla selvityksiperusteilla on pyritty ohjaamaan selvitysalueiden ja uusien kuntien muodostumista erityisesti väestöpohjan ja toiminnallisen kokonaisuuden osalta. Selvityksiperusteiden kumoaminen saattaa johtaa yhdistymisselvityksiin ja -esityksiin aiempaa pienemmillä ja toiminnallisesti hajanaisemmillä alueilla. Vuonna 2017 voimaan tulevien yhdistymisten määrää voi lisätä myös se, että yhdistymisavustusta maksettaisiin ilman erityisedellytyksiä kaikille yhdistyville kunnille eikä yhdistymisavustuksia nykyisen kaltaisena enää maksettaisi tämän jälkeen.

Yhdistymisavustuksiin ja valtionosuuksien vähentymisen korvaamiseen varataan vuoden 2016 talousarvioesityksen mukaan yhteensä 24 574 000 euroa. Yhdistymisavustusta maksetaan uudelle kunnalle kolmen vuoden ajan kuntien yhdistymisen voimaantulosta lukien ja mahdollinen valtionosuuksien väheneminen korvataan vuoden 2019 loppuun saakka. Avustuksiin tarvittava määräraha on otettu huomioon valtiontalouden kehyksissä vuosille 2017 -2019.

Irtisanomissuojaa koskevan säännöksen kumoaminen vaikuttaa lähtökohtaisesti ainoastaan lain voimaantulon jälkeen voimaan tuleviin kuntien yhdistymisiin. Irtisanomissuojasäännöksen kumoamisen johdosta luovutaan kuntien yhdistymiseen liittyvästä erityisestä irtisanomissuojasta. Tämä voi jonkin verran vaikuttaa erityisesti kuntien henkilöstön halukkuuteen tukea suunnitteilla olevia kuntaliitoshankkeita. Yhdistymisen perusteella syntyvän uuden kunnan työntekijöillä olisi kuitenkin näissä tilanteissa tavanomainen irtisanomissuoja.

Irtisanomissuojaa koskevat muutokset voivat parantaa uuden kunnan taloudellisia toimintaedellytyksiä ja laajentaa mahdollisuuksien toimintojen uudelleen organisoimiseen. Kuntien yhdistymiseen liittyvän viiden vuoden irtisanomissuojan päätyttyä muutama kunta, esimerkiksi Kouvola ja Salo, ovat aloittaneet yhteistoimintaneuvottelut henkilöstön vähentämiseksi taloudellisilla ja tuotannollisilla irtisanomisperusteilla. Varsinaisia päätöksiä henkilöstön irtisanomisista voi kuitenkin pitää käytännössä harvinaisena.

### 4 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä. Esitysluonnoksesta pyydetään lausunnot yhteensä 15 kunnalta, jotka ovat viime vuosina olleet mukana kuntien yhdistymisessä tai ovat yhdistymässä

vuosina 2016 tai 2017. Lisäksi lausunto pyydetään työ- ja elinkeinoministeriöltä, oikeusministeriöltä, Suomen Kuntaliitolta sekä kunta-alan pääsopijajärjestöiltä Kunta-alan unionilta, Kunta-alan koulutettu hoitohenkilöstö KoHo:lta, Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO:lta sekä KT kuntatyöntantajilta.

Esitys käsitellään valtion ja kuntien neuvottelumenettelyn mukaisesti Kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### 1 Lakiehdotusten perustelut

#### 1.1 Kuntarakennelaki

**1 a luku.** *Kuntarakennemuutoksen toteuttaminen.* Lain väliaikaisesti voimassa oleva 1 a luku ehdotetaan kumottavaksi. Luku sisältää säännökset kuntien selvitysvelvollisuudesta, selvityspäätöksenteosta, selvitysalueesta poikkeamisesta, selvitysten määräajasta ja seurannasta, päätöksenteosta selvitysalueesta poikkeamisesta, erityisen kuntajakoselvityksen määrittämisestä kuntauudistukseen liittyen sekä henkilöstön asemasta selvitysten tekemisessä.

**29 §.** *Henkilöstön asema.* Pykälän väliaikaisesti voimassa oleva 2 momentti ehdotetaan kumottavaksi. Momentissa on säädetty henkilöstön viiden vuoden irtisanomissuojasta kuntien yhdistymisen voimaantulosta lukien. Lain voimaantulo- ja siirtymäsäännösten mukaan viiden vuoden irtisanomissuojaa sovellettaisiin kuitenkin lähtökohtaisesti vielä vuonna 2016 voimaan tulevissa kuntien yhdistymisissä, mikäli yhdistyvät kunnat eivät muuta yhdistymissopimuksiaan tältä osin ennen yhdistymisen voimaantuloa. Vuonna 2017 voimaan tulevissa kuntien yhdistymisissä henkilöstöllä ei enää olisi erityistä viiden vuoden irtisanomissuojaa.

**41 §.** *Yhdistymiselvityksen kustannukset.* Pykälä ehdotetaan kumottavaksi. Valtiovarainministeriö voisi jatkossa myöntää käytettävissä olevien määrärahojen puitteissa avustusta kuntien vapaaehtoisten selvitysten kustannuksiin yleisten valtionavustuslain säännösten perusteella. Valtiovarainministeriön asettamien erityisten kuntajakoselvitysten kustannusten korvaamisesta valtion varoista säädetään voimassa olevan kuntarakennelain 16 §:ssä.

**42 §.** *Yhdistymisavustus.* Pykälää muutettaisiin siten, että siitä poistettaisiin selvitysvelvollisuuden edellytysten täyttymistä ja selvityksen määräaikoja koskevat edellytykset yhdistymisavustuksen maksamiselle. Yhdistymisavustus maksettaisiin kaikille vuonna 2017 yhdistyville uusille kunnille. Myöhemmin voimaan tulevissa kuntien yhdistymisissä nykyisen kaltaista yhdistymisavustusta ei enää maksettaisi.

Kuntarakennelain 22 §:n mukaan päätös kuntajaon muuttamisesta on tehtävä ennen muutoksen voimaantuloa edeltävän vuoden kesäkuun loppua. Valtiovarainministeriö on kuntarakennelain 5 §:n 3 momentin perusteella määrännyt, että kuntien tulee tehdä vuonna 2017 voimaan tuleviksi aiotuista yhdistymisistä esitykset viimeistään 29 päivään huhtikuuta 2016 mennessä.

Yhdistymisavustuksen maksamisesta ja käyttämisestä säädettäisiin 42 a §:ssä, johon ei ehdoteta tehtäväksi muutoksia.

**43 §.** *Yhdistymisavustuksen perusosa ja lisäosa.* Pykälän 1 momentti vastaisi voimassa olevaa lakia.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan tehtäväksi teknisluonteinen muutos. Talousperusteen täyttävän kunnan määritelmä otettaisiin 2 momenttiin, koska sitä koskeva 4 f § ehdotetaan kumottavaksi.

Pykälän 3 momentti lisäosan määrästä vastaisi asiallisesti voimassa olevaa lakia.

**44 §. Valtionosuuksien vähenemisen korvaaminen.** Pykälää muutettaisiin siten, että 1 ja 2 momentissa olevat, selvitysvelvollisuuden määräaikaan koskevat edellytykset valtionosuuksien vähentymisen korvaamiselle poistettaisiin.

**Voimaantulo- ja siirtymäsäännös.** Pykälän 1 momentti sisältäisi tavanomaisen voimaantulosäännöksen. Laki on tarkoitus saada voimaan vuoden 2015 aikana, jotta vuonna 2016 yhdistyvät kunnat ehtisivät tarvittaessa muuttaa yhdistymissopimuksiaan ennen yhdistymisen voimaantuloa.

Kuntarakennelain voimaantulosäännösten mukaisesti lain 42, 43 ja 44 § ovat edelleen väliaikaisesti voimassa 31 päivään joulukuuta 2019 saakka. Mainittuja lainkohtia ei kuitenkaan sovelleta enää vuoden 2017 jälkeen voimaan tuleviin kuntajaon muutoksiin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin henkilöstön viiden vuoden irtisanomissuojaa koskevan säännöksen soveltamisesta. Momentin mukaan ennen vuotta 2017 voimaan tulleissa kuntien yhdistymisissä sovellettaisiin voimassa olevan lain 29 §:n 2 momenttia henkilöstön irtisanomissuojasta. Vuonna 2016 voimaan tulevissa kuntien yhdistymisissä yhdistyvät kunnat voisivat lain 9 §:n 2 momentin perusteella sopia yhdistymissopimuksen muuttamisesta siten, että edellä tarkoitettua henkilöstön irtisanomissuojaa ei sovelleta kuntien yhdistymiseen. Yhdistymissopimuksen muuttaminen edellyttää kaikkien yhdistyvien kuntien valtuustojen yhtäpitäviä päätöksiä.

Pykälän 3 momentti koskee tilannetta, jossa kunta on mukana uudessa kuntien yhdistymisessä henkilöstön viiden vuoden irtisanomissuojan ollessa voimassa. Tällöin uusi yhdistyminen ei jatkaisi irtisanomissuojan kestoa, mutta irtisanomissuoja olisi kaikilla uuden kunnan työntekijöillä niin kauan kuin se edellisen yhdistymisen perusteella on voimassa.

Pykälän 4 momentin mukaan ennen vuotta 2017 voimaan tulleissa kuntien yhdistymisissä yhdistymisavustukseen ja valtionosuuksien vähenemisen korvaamiseen sovelletaan voimassa olevan lain 42- 44 §:ää. Avustusten edellytykset eivät siten muutu takautuvasti jo päätetyissä kuntien yhdistymisissä.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin parhaillaan käynnissä olevien kuntien yhdistymisselvitysten avustamisesta siitä huolimatta, että selvitysavustusta koskeva pykälä kumotaan. Selvitysavustusta maksettaisiin voimassa olevan lain 41 §:n perusteella vielä vuosina 2015 ja 2016 selvityksiin, jotka ovat käynnistyneet selvitysvelvollisuuden voimassa ollessa. Lakisääteinen selvitysavustus tulisi kuntien haettavaksi viimeisen kerran loppuvuodesta 2015.

## 1.2 Laki kuntajakolain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

Kuntajakolain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen 5 momentti kumottaisiin. Momentti koskee tässä esityksessä kumottavien ja muutettavien kuntarakennelain 4 h §:n 3 ja 4 momentin, 4 j §:n, 42 §:n 2 momentin ja 44 §:n 2 momentin voimaantuloa.

## 2 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan vuoden 2015 aikana mahdollisimman pian sen jälkeen, kun eduskunta on ehtinyt ne käsitellä. Erityisesti kuntarakennelain irtisanomissuojaa koskeva muutos olisi tärkeää saada voimaan viimeistään marraskuun 2015 aikana, jotta vuonna 2016 yhdistyvät kunnat ehtivät halutessaan tehdä päätökset yhdistymissopimuksen muuttamisesta ennen yhdistymisen voimaantuloa 1 päivänä tammikuuta 2016.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:



## Laki

### kuntarakennelain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* kuntarakennelain (1698/2009) 42, 43 ja 44 §, sellaisina kuin ne ovat laissa 478/2013, sekä  
*kumotaan* lain 1 a luku, 29 §:n 2 momentti ja 41 §, sellaisina kuin ne ovat laissa 478/2013, seuraavasti:

#### 42 § Yhdistymisavustus

Kuntien yhdistyessä syntyvälle uudelle kunnalle maksetaan yhdistymisavustusta, jos kuntien yhdistyminen tulee voimaan viimeistään vuonna 2017.

#### 43 § Yhdistymisavustuksen perusosa ja lisäosa

Yhdistymisavustuksen perusosa määräytyy yhdistymisessä mukana olevien kuntien lukumäärän ja asukasmäärän perusteella seuraavasti:

Asukasmäärä alle 20 000	20 000–49 999	50 000–80 000	yli 80 000
Kuntien lkm			
2	2 000 000 euroa	3 000 000 euroa	3 500 000 euroa
3–4	3 000 000 euroa	4 500 000 euroa	5 000 000 euroa
5–6	4 000 000 euroa	5 500 000 euroa	6 500 000 euroa
yli 6	5 000 000 euroa	7 000 000 euroa	8 000 000 euroa

Yhdistymisavustuksen lisäosaa maksetaan kuntajaon muutoksessa, jossa on mukana kunta tai kuntia, jonka kunnan rahoituksen riittävyttä tai vakavaraisuutta kuvaavat talouden tunnusluvut täyttävät vähintään yhden seuraavista edellytyksistä:

- 1) kunnan viimeisessä hyväksytyssä tilinpäätöksessä ja sitä edeltäneessä tilinpäätöksessä alittuvat kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) 63 a §:n mukaisen erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyn edellytyksenä olevat raja-arvot;
- 2) kunnan viimeisessä hyväksytyssä ja kahdessa sitä edeltävässä tilinpäätöksessä kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 63 a §:n mukaisen erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyn edellytyksenä olevista kuudesta raja-arvosta täyttyy neljä; tai
- 3) kunnan viimeisessä hyväksytyssä tilinpäätöksessä taseen kertynyt alijäämä asukasta kohti on vähintään 500 euroa ja kahdessa sitä edeltäneessä tilinpäätöksessä taseessa on kertynyttä alijäämää.

Lisäosa on 150 euroa 2 momentissa tarkoitetun edellytyksen täyttävän kunnan asukasta kohden ja enintään miljoona euroa yhdistymistä kohden.

)

#### 44 § Valtionosuuksien vähenemisen korvaaminen

Jos vuosina 2014–2017 voimaan tuleva kuntien yhdistyminen vähentää uuden kunnan valtionosuuksia verrattuna yhdistyvien kuntien yhteenlaskettuihin valtionosuuksiin, ministeriö myöntää uudelle kunnalle vähennyksen johdosta kuntien yhdistymisen voimaantulovuotena ja sitä seuraavina vuosina vuoden 2019 loppuun saakka valtionosuuksien vähenemisen korvausta.

Vuotuinen korvauksen määrä saadaan vertaamalla uudelle kunnalle kuntien yhdistymisen voimaantulovuodelle maksettavia valtionosuuksia ja kotikuntakorvauksia niihin vastaaviin valtionosuuksiin ja kotikuntakorvauksiin, jotka yhdistyville kunnille olisi maksettu yhdistymisen voimaantulovuonna, jos kunnat eivät olisi yhdistyneet. Korvausta laskettaessa otetaan huomioon verotuloihin perustuva valtionosuuksien tasaus sekä käyttökustannuksiin myönnettävä valtionosuus ja muu rahoitus, joista säädetään kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetussa laissa, opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa ([1705/2009](#)) sekä vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa ([632/1998](#)). Ministeriö laskee korvauksen määrän mainittujen lakien mukaisten valtionosuuksien myöntämisestä vastaavien ministeriöiden antamien tietojen perusteella.

Jos korvausta saa useampi kuin yksi kunta, korvaus jaetaan kuntien kesken kuhunkin kuntaan siirtyvien asukkaiden määrien mukaisessa suhteessa. Kunkin kunnan osuus lasketaan euromäärästä, joka kunnalle olisi maksettu korvauksena, jos lakkaava kunta olisi liitetty kokonaan asianomaiseen kuntaan. Kunnan asukasmääränä käytetään väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain 80 §:n 6 kohdan mukaista kunnan asukasmäärää kuntajaon muutoksen voimaantulovuotta edeltävän vuoden alussa.

Ministeriö maksaa korvaukset yhdistymisavustuksen yhteydessä. Jos kunnalle ei makseta yhdistymisavustusta, ministeriö maksaa korvaukset kunkin vuoden kesäkuun loppuun mennessä.

---

Tämä laki tulee voimaan   päivänä   kuuta 20   .

Ennen vuotta 2017 voimaan tulleissa kuntien yhdistymisissä sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta 29 §:n 2 momenttia henkilöstön irtisanomissuojasta. Vuonna 2016 voimaan tulleissa kuntien yhdistymisissä yhdistyvät kunnat voivat 9 §:n 2 momentin perusteella sopia yhdistymissopimuksen muuttamisesta siten, että edellä tarkoitettua henkilöstön irtisanomissuojaa ei sovelleta kuntien yhdistymiseen.

Jos kunta on mukana uudessa kuntien yhdistymisessä 2 momentissa tarkoitetun henkilöstön irtisanomissuojan ollessa voimassa, uusi yhdistyminen ei jatka irtisanomissuojan kestoja, mutta irtisanomissuoja on kaikilla uuden kunnan työntekijöillä niin kauan kuin se edellisen yhdistymisen perusteella on voimassa.

Ennen vuotta 2017 voimaan tulleissa kuntien yhdistymisissä yhdistymisavustukseen ja valtionosuuksien vähenemisen korvaamiseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta 42-44 §:ää.

)

Selvitysavustusta maksetaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleen 41 §:n perusteella vielä vuosina 2015 ja 2016 selvityksiin, jotka ovat käynnistyneet selvitysvelvollisuuden voimassa ollessa.

)

## Laki

### **kuntajakolain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen 5 momentin kumoamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

#### 1 §

Tällä lailla kumotaan kuntajakolain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain (478/2013) voimaantulosäännöksen 5 momentti.

#### 2 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

---

Helsingissä päivänä kuuta 2015

Pääministeri

Kunta- ja uudistusministeri