

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av kommunindelningslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås ändringar i kommunindelningslagens bestämmelser om mandattiden för fullmäktige i nya kommuner och om tillsättande av organisationskommisioner. Förutom vid ändringar i kommunindelningen då en helt ny kommun bildas ska bestämmelserna också kunna tillämpas vid sådana ändringar i kommunindelningen där kommunens område utvidgas till följd av att en eller flera kommuner går samman med

den, om kommunerna i fråga så beslutar. Detta innebär att länsstyrelsen kan tillsätta en organisationskommission också för en kommun som utvidgas och att kommunfullmäktige i den kommun som utvidgas kan inleda sin mandattid när resultatet av kommunalvalet har fastställts och inte först när ändringen i kommunindelningen träder i kraft vid ingången av följande år.

Lagen avses träda i kraft den 1 juni 2008.

MOTIVERING

1 Inledning

Den gällande kommunindelningsslagen (1196/1997) trädde i kraft vid ingången av 1998. Först de senaste åren, då antalet förslag om ändringar i kommunindelningen har ökat kraftigt, har man fått mera erfarenheter av hur lagen fungerar i praktiken. I och med kommun- och servicestrukturreformen har fler kommuner än någonsin tidigare i landets historia deltagit i olika utredningar om kommunsammanslagningar. Före ingången av mars 2008 hade det i kommunerna fattats t.ex. sammanlagt 32 beslut om sammanslagningar som gäller 2009. Sammanlagt berörs 99 kommuner. Besluten innebär att antalet kommuner kommer att minska med 67 vid ingången av 2009.

Vid tillämpningen av kommunindelningsslagen har det framkommit många tolkningsproblem i synnerhet i sådana fall när det är fråga om sammanslagningar av fler än två kommuner. Med tanke på de kommunsammanslagningar som träder i kraft vid ingången av 2009 har bestämmelserna i kommunindelningsslagen om mandattiden för fullmäktige i nya kommuner och om tillsättandet av organisationskommissioner visat sig vara särskilt problematiska.

Finansministeriet tillsatte den 25 februari 2008 en arbetsgrupp som har till uppgift att bereda en proposition med förslag till ny kommunindelningsslag. Arbetsgruppens mandattid går ut den 27 februari 2009. Avsikten är att den nya kommunindelningsslagen ska träda i kraft så att lagen tillämpas första gången vid sådana ändringar i kommunindelningen som träder i kraft 2011. Reformen löser alltså inte de problem som uppstår i fråga om sådana ändringar i kommunindelningen som just nu är aktuella och som träder i kraft före 2011.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

Enligt 2 § i den gällande kommunindelningsslagen finns det två typer av ändringar i

kommunindelningen som gäller hela kommuner:

1) samtliga kommuner som berörs av ändringen i kommunindelningen upplöses och en helt ny kommun bildas i stället (bildande av ny kommun) och

2) en kommun eller flera kommuner införlivas i sin helhet med en annan kommun (utvidgning av kommunens område).

Enligt kommunindelningsslagen tillämpas i dessa två situationer delvis från varandra avvikande bestämmelser om bl.a. förrättande av val och ordnande av förvaltningen i en ny kommun. Med begreppet "ny kommun" hänvisas i lagen oftast endast till den situation som avses ovan i 1 punkten, dvs. då kommunerna slås samman på så sätt att samtliga kommuner upplöses och en helt ny kommun bildas i stället. I praktiken kan kommunerna dock ha motsvarande behov av att ordna förvaltningen också i sådana situationer då kommunsammanslagningen genomförs genom en utvidgning av kommunens område på så sätt att kommunerna införlivas med en redan existerande kommun.

I flera av de kommunsammanslagningar som träder i kraft 2009 bildas t.ex. inte någon ny kommun i stället för de kommuner som upplöses, utan en av kommunerna utvidgas och resten av kommunerna som berörs av sammanslagningen upplöses. Detta är ofta ett förfarande som är enklare och som medför mindre arbete än om en helt ny kommun bildas. Enligt ordalydelsen i bestämmelserna i kommunindelningsslagen är det i dessa situationer dock i allmänhet inte möjligt att tillämpa de bestämmelser som gäller nya kommuner.

I 25 § i kommunindelningsslagen föreskrivs om fullmäktige i en sådan ny kommun som bildats till följd av en ändring i kommunindelningen. När en ändring i kommunindelningen träder i kraft mitt under en kommunal valperiod ska enligt paragrafens 1 mom. i den berörda kommunen förrättas nya kommunalval året före ikraftträdandet, om ändringen i kommunindelningen innebär att en ny kommun bildas, eller om statsrådet vid beslut om något annat slag av ändring anser

detta behövt. Enligt 2 mom. pågår fullmäktigeledamöternas mandattid från det ändringen i kommunindelningen träder i kraft till den kommunala valperiodens utgång. Ledamöterna i den nya kommunens fullmäktige börjar dock sköta sitt uppdrag så som bestäms i 30 §.

Lagens 30 § gäller ordnande av nya kommuners förvaltning. Efter att resultatet av det första valet av fullmäktigeledamöter i en ny kommun har fastställts ska enligt 1 mom. den nya fullmäktigeförsamlingen omedelbart vidta de åtgärder som behövs för ordnande av kommunens förvaltning.

På basis av ordalydelsen i 25 § 2 mom. och 30 § 1 mom. i kommunindelningslagen samt på basis av den allmänna användningen av begreppet ny kommun i kommunindelningslagen kan man göra den tolkningen att behörigheten för det nya fullmäktige börjar genast efter att resultatet av valet har fastställts endast i fråga om sådana ändringar i kommunindelningen som avses ovan i 1 punkten, dvs. då samtliga kommuner som berörs av ändringen upplöses och en helt ny kommun bildas. Om det däremot är fråga om en kommunsammanslagning där kommunens område utvidgas börjar det nya fullmäktiges behörighet först då ändringen i kommunindelningen har trätt i kraft. Det skulle dock vara ändamålsenligt att det nya fullmäktiges mandattid skulle börja när valresultatet har fastställts också då flera hela kommuner sammanslås genom utvidgning.

I 29 § i kommunindelningslagen föreskrivs om organisationskommissioner för nya kommuner. Enligt 1 mom. ska en organisationskommission tillsättas för en ny kommun inom en månad från det statsrådet har fattat beslut om ändringen i kommunindelningen. Enligt 2 mom. tillsätts organisationskommissionen av länsstyrelsen som i sitt beslut är bunden av de förslag som läggs fram av kommunstyrelserna i de kommuner som berörs av ändringen i kommunindelningen, om förslagen inte står i strid med varandra. Enligt 3 och 4 mom. sköter organisationskommissionen förberedelserna inför ordnandet av kommunens förvaltning till dess valresultatet har fastställts och kommunstyrelsen valts. Angående organisationskommissionen gäller i tillämpliga delar vad som bestäms om

kommunstyrelsen. Organisationskommissionen är alltså till denna del ett beredningsorgan som under övergångsperioden ersätter kommunstyrelsen.

På basis av ordalydelsen i 29 § i kommunindelningslagen samt på basis av den allmänna användningen av begreppet ny kommun i kommunindelningslagen kan man göra den tolkningen att länsstyrelsen ska tillsätta en organisationskommission endast i fråga om sådana ändringar i kommunindelningen som avses ovan i 1 punkten, dvs. då samtliga kommuner som berörs av ändringen upplöses och en helt ny kommun bildas. I praktiken har kommunerna kommit överens om att tillställa en organisationskommission också i de fall som avses ovan i 2 punkten och där det enligt kommunindelningslagen är fråga om att utvidga kommunens område. I dessa fall har det varit oklart om länsstyrelsen kan tillställa organisationskommissionen och vilken som är organisationskommissionens behörighet i förhållande till den utvidgade kommunens kommunstyrelse. Organisationskommissionen har en på lag baserad omfattande behörighet i ärenden som gäller ändringar i kommunindelningen eftersom den för de sammanslagna kommunernas del kan fatta även rättsligt bindande beslut.

3 Föreslagna ändringar

I propositionen föreslås att ordalydelsen i kommunindelningens bestämmelser om mandattiden för fullmäktige i nya kommuner (25 § 2 mom. och 30 § 1 mom.) ändras så att det tydligt framgår av dem att bestämmelserna, om kommunerna i fråga så beslutar, också kan tillämpas i situationer då ändringen i kommunindelningen genomförs i form av en utvidgning av kommunens område. Detta innebär att mandattiden för kommunfullmäktige i den kommun som utvidgas kan börja när resultatet av kommunalvalet har fastställts och inte först när ändringen i kommunindelningen träder i kraft vid ingången av följande år. I dessa fall tillämpas också 30 § 3 mom., enligt vilket de som invalts i kommunstyrelsen också genast börjar sköta sitt uppdrag.

En i sak motsvarande precisering föreslås i bestämmelsen om tillsättande av organisa-

tionskommissioner för nya kommuner (29 § 1 mom.). Detta innebär att länsstyrelsen kan tillsätta en organisationskommission också för en kommun som utvidgas, om kommunerna i fråga så beslutar.

Genom de föreslagna ändringarna strävar man efter att främja sådana processer för ändringar i kommunindelningen som baserar sig på kommunernas gemensamma vilja i synnerhet i sådana situationer då flera kommuner slås samman utan att kommunerna i fråga upplöses och en helt ny kommun bildas.

Avsikten är inte att preciseringarna av ordalydelsen i ovan nämnda bestämmelser ska ändra tolkningen av kommunindelningslagen i övrigt. Med begreppet ny kommun i kommunindelningslagen kan beroende på bestämmelsen alltså alltså avses antingen endast en helt ny kommun som bildats i samband med en ändring i kommunindelningen eller också en kommun som utvidgas.

4 Propositionens konsekvenser

De föreslagna ändringarna gäller i synnerhet sådana situationer då kommunerna har beslutat att gå samman med en redan existerande kommun utan att kommunen i fråga upplöses och en helt ny kommun bildas. Av de 32 kommunsammanslagningar som genomförs vid ingången av 2009 är 20 sådana ändringar i kommunindelningen. Genom

de föreslagna ändringarna strävar man efter att trygga en lyckad process för ändringar i kommunindelningen, oberoende av vilket tekniskt sätt för sammanslagningen kommunerna har valt. Genom den precisering som gäller tillsättandet av organisationskommissioner blir det möjligt att bilda ett gemensamt beslutfört organ för beredningen av ändringen i kommunindelningen. Genom preciseringen av kommunfullmäktiges mandattid blir det möjligt att fatta beslut som gäller den kommun som bildas efter sammanslagningen i det nya fullmäktige som har valts genom val redan innan ändringen i kommunindelningen träder i kraft.

5 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid finansministeriet. Sakkunniga vid Finlands Kommunförbund har kommenterat propositionsutkastet.

Propositionen har behandlats i delegationen för kommunal ekonomi och kommunalförvaltning.

6 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 juni 2008. Den föreslagna lagen tillämpas första gången på ändringar i kommunindelningen som träder i kraft vid ingången av 2009.

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

Lagförslag

Lag

om ändring av kommunindelningsslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i kommunindelningsslagen av den 19 december 1997 (1196/1997) 25 § 2 mom., 29 § 1 mom. och 30 § 1 mom. som följer:

25 §

Fullmäktige i nya kommuner

Fullmäktigeledamöternas mandattid pågår från det ändringen i kommunindelningen träder i kraft till den kommunala valperiodens utgång. Ledamöterna i den nya kommunens fullmäktige och, om de berörda kommunerna så beslutar, ledamöterna i den utvidgade kommunens fullmäktige börjar dock sköta sitt uppdrag så som bestäms i 30 §.

29 §

Organisationskommissioner för nya kommuner

För en ny kommun och, om de berörda kommunerna så beslutar, också för en utvid-

gad kommun ska en organisationskommission tillsättas inom en månad från det ändringen i kommunindelningen har bestämts.

30 §

Ordnande av nya kommuners förvaltning

Efter att resultatet av det första valet av fullmäktigeledamöter i en ny kommun och, om de berörda kommunerna så beslutar, också i en utvidgad kommun har fastställts eller ett avtal som avses i 25 § 3 mom. har ingåtts ska den nya fullmäktigeförsamlingen omedelbart vidta de åtgärder som behövs för ordnande av kommunens förvaltning.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 28 mars 2008

Republikens President

TARJA HALONEN

Förvaltnings- och kommunminister *Mari Kiviniemi*

*Bilaga
Parallelltext*

Lag

om ändring av kommunindelningsslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i kommunindelningsslagen av den 19 december 1997 (1196/1997) 25 § 2 mom., 29 § 1 mom. och 30 § 1 mom. som följer:

Gällande lydelse

25 §

Fullmäktige i nya kommuner

Fullmäktigeledamöternas mandattid pågår från det ändringen i kommunindelningen träder i kraft till den kommunala valperiodens utgång. Ledamöterna i den nya kommunens fullmäktige börjar dock sköta sitt uppdrag så som bestäms i 30 §.

29 §

Organisationskommissioner för nya kommuner

För en ny kommun skall en organisationskommission tillsättas inom en månad från det ändringen i kommunindelningen har bestämts.

30 §

Ordnande av nya kommuners förvaltning

Efter att resultatet av det första valet av fullmäktigeledamöter i en ny kommun har fastställts eller ett avtal som avses i 25 § 3 mom. har ingåtts skall den nya fullmäktige-

Föreslagen lydelse

25 §

Fullmäktige i nya kommuner

Fullmäktigeledamöternas mandattid pågår från det ändringen i kommunindelningen träder i kraft till den kommunala valperiodens utgång. Ledamöterna i den nya kommunens fullmäktige *och, om de berörda kommunerna så beslutar, ledamöterna i den utvidgade kommunens fullmäktige* börjar dock sköta sitt uppdrag så som bestäms i 30 §.

29 §

Organisationskommissioner för nya kommuner

För en ny kommun *och, om de berörda kommunerna så beslutar, också för en utvidgad kommun* ska en organisationskommission tillsättas inom en månad från det ändringen i kommunindelningen har bestämts.

30 §

Ordnande av nya kommuners förvaltning

Efter att resultatet av det första valet av fullmäktigeledamöter i en ny kommun *och, om de berörda kommunerna så beslutar, också i en utvidgad kommun* har fastställts eller

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

församlingen omedelbart vidta de åtgärder som behövs för ordnande av kommunens förvaltning.

ett avtal som avses i 25 § 3 mom. har ingåtts ska den nya fullmäktigeförsamlingen omedelbart vidta de åtgärder som behövs för ordnande av kommunens förvaltning.

Denna lag träder i kraft den 20 .