

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till revision av kommunindelningstagstiftningen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att det stiftas en ny kommunindelningstag som ersätter två nuvarande lagar, den tills vidare gällande lagen om kommunindelning och den tidsbestämde lagen om sammanslagningsunderstöd till kommuner.

Den nya kommunindelningstagen är mera målinriktad och främjar bättre en förnyelse av kommunernas struktur. I lagen ingår kvalitativa målbestämningar som styr utvecklingen av kommunindelningen och genom den ökas möjligheterna till initiativ från såväl kommunerna som medborgarna och staten. I lagen stärks och klarläggs den ställning som beslut om ändringar i kommunindelningen har i behörighetshierarkin, samtidigt som de processer som gäller utredning och beredning av ändringarna samt beslut om dem blir effektivare och smidigare. Sådana ändringar i kommunindelningen som går mot kommunernas vilja skall enligt förslaget i huvudsak alljämt företas genom lag som riksdagen stiftar. Det sammanslagnings-

understöd som avses bli inbegripet i lagen i syfte att främja en ändamålsenlig utveckling av kommunindelningen utsträcks till alla ändringar i kommunindelningen som innebär att antalet kommuner minskar, och till det fogas ett korrigeringsförfarande som neutraliserar de förändringar som ändringar i kommunindelningen föranleder i statsandelarna. I lagen intas också bestämmelser om ett specialförfarande för förenhetligande av områden som är exceptionellt oenhetliga med avseende på kommunindelningen.

Vidare föreslås i propositionen att lagen om överföring av vissa fristående områden från en kommun till en annan revideras och att bestämmelsen om ändring av kommunens namn i andra fall än då kommunindelningen ändras överförs till kommunallagen.

Propositionen ansluter sig till budgetpropositionen för 1998 och avses bli behandlad i samband med den. De föreslagna lagarna avses träda i kraft vid ingången av 1998.

INNEHÅLLSFÖRTEKNING

	Sida
PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
ALLMÄN MOTIVERING	3
1. Inledning	3
2. Nuläge	4
2.1. Lagstiftningen	4
2.2. Praxis	5
2.3. Bedömning av nuläget	6
3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen	8
3.1. Mål och medel	8
3.2. De viktigaste förslagen	8
4. Propositionens verkningar	9
4.1. Ekonomiska verkningar	9
4.2. Verkningar i fråga om organisation och personal	10
4.3. Miljöeffekter	11
4.4. Verkningar i fråga om olika medborgargrupperns ställning	11
5. Beredningen av propositionen	11
6. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll	12
6.1. Samband med andra propositioner	12
6.2. Samband med internationella fördrag och förpliktelser	12
DETALJMOTIVERING	13
1. Lagförslagen	13
1.1. Kommunindelningslag	13
1 kap. Allmänna bestämmelser	13
2 kap. Förutsättning för ändring i kommunindelning	14
3 kap. Beredning av ändringar i kommunindelningen	15
4 kap. Beslut om ändring i kommunindelningen	16
5 kap. Reglering av tjänsteinnehavares och arbetstagares ställning	17
6 kap. Övergång av egendom och ekonomisk uppgörelse	19
7 kap. Förrättande av val och ordnande av nya kommuners förvaltning	19
8 kap. Verkan av ändringar i kommunindelningen i vissa fall	23
9 kap. Ändringssökande samt ändringar av rättelsenatur	23
10 kap. Sammanslagingsunderstöd	24
11 kap. Förhållandet mellan kommunindelning och kameral indelning	25
12 kap. Särskilda bestämmelser	27
1.2. Lag om överföring av små fristående områden från en kommun till en annan	28
1.3. Kommunallagen	29
2. Närmare bestämmelser	30
3. Ikraftträdande	30
4. Lagstiftningsordning	30
LAGFÖRSLAGEN	31
1. Kommunindelningslag	31
2. Lag om överföring av små fristående områden från en kommun till en annan	41
3. Lag om ändring av 5 § kommunallagen	42

ALLMÄN MOTIVERING

1. Inledning

Kommunindelningen har två huvudsyften som framgår av dels bestämmelserna i grundlagen, dels befintlig praxis. I 50 § 1 mom. regeringsformen anges att "För den allmänna förvaltningen skall Finland förbli indelat i län, härad och kommuner" och i 51 § 2 mom. att "Kommunernas förvaltning skall vara grundad på medborgerlig självstyrelse, enligt vad särskilda lagar härom stadga" och att "genom lag bestämmes ock på vad sätt och i vilken omfattning medborgerlig självstyrelse skall tillämpas på större förvaltningsområden än kommunerna". Kommunen är å ena sidan grundenhet inom den allmänna förvaltningens behörighetsbestämningar med avseende på området, å andra sidan grundenhet i fråga om organiseringen av den medborgerliga självstyrelsen. I praktiken har den medborgerliga självstyrelseverksamheten ordnats i form av kommuner eller samarbete mellan kommuner. Vid sidan av detta utgör kommunerna grundenhet vid bestämmelserna av de flesta statliga förvaltningsmyndigheternas och domstolarnas geografiska verksamhetsområden samt valkretsarna i samband med statliga val samt numera också inom många av Europeiska unionens stödsystem och vid bestämningen av valområden för företrädarna i Europaparlamentet.

Den uppgiftshelhet som kommunerna sköter är mera omfattande i Finland än i exempelvis Europa i allmänhet. Kommunerna ansvarar i enlighet med den nordiska välfärdsstatsidéen för ordnandet av den offentliga servicen för medborgarna. Ungefär två tredjedelar av denna service som den offentliga sektorn tillhandahåller har organiserats genom kommunalförvaltningen. Uppgiftsområdet är i princip lika för samtliga kommuner. Alla kommuner svarar för de uppgifter som i lag ålagts kommunerna, och alla får åta sig de frivilliga uppgifter de önskar. Faktiska skillnader i fråga om uppgiftsområdena förekommer bl.a. eftersom kommunerna åtar sig olika frivilliga uppgifter, landets huvudstad och landskapens huvudorter upprätthåller specialservice som följer av dessa roller och de ekonomiska regionernas centralkommuner ofta upprätthåller också service som kommer den omgivande regionen till godo.

Kommunerna kan sköta sina lagstadgade och sina frivilliga uppgifter antingen själva eller i samarbete med andra kommuner.

Med beaktande av kommunernas egna uppgifter och av att kommunerna också utgör grundenheter för de flesta statliga myndigheters områdesindelning kan man konstatera att kommunindelningen är av direkt eller indirekt betydelse för skötseln av praktiskt taget alla uppgifter inom den offentliga sektorn. Likaså är den av stor faktisk betydelse som grund för den privata sektorns geografiska verksamhetsområden.

Finland är i genomsnitt glesbefolkat, men folktätheten i landet varierar kraftigt. I områden som definierats som tätorter bor ca 80 % och i landsbygdsliknande förhållanden ca 20 % av landets befolkning. Den glesa och ojämnt fördelade bosättningen återspeglas också i kommunindelningen. I Finland finns det 452 kommuner, och de är till invånarantalet av samma storleksordning som men till arealen större än i Europa i genomsnitt. I en kommun med medelstor befolkning bor 11 320 personer, och en kommun med medelstor areal omfattar 674 kvadratkilometer. Kommunerna skiljer sig dock kraftigt åt från varandra. Den kommun som har den största folkmängden är 2 200 gånger större än den minsta kommunen, och den kommun som har den största arealen är 2 500 gånger mera vidsträckt än den kommun som har den minsta arealen. Den till folkmängden största kommunen är 46 gånger större än genomsnittskommunen, och den minsta utgör 1/47 av genomsnittskommunen. Den till arealen största kommunen är åter 23 gånger större än genomsnittet, och den till arealen minsta utgör 1/112 av genomsnittet. Skillnaderna i invånarantal och areal fördjupas av att kommunerna med de största invånarantalen har en liten areal, medan de kommuner som har den största arealen har relativt få invånare.

Kommunerna skiljer sig åt avsevärt också i fråga om många andra strukturella faktorer än folkmängden och arealen. Kommunerna är belägna i synnerligen olika omgivning när det gäller natur- och trafikförhållandena samt de ekonomisk-geografiska förhållandena, och de är mycket olika till sina interna fysisk-geografiska förhållanden och näringsförhållanden.

Beroendeförhållandena mellan de kommunala uppgifterna och den kommunala områdesindelningen samt de ovan nämnda strukturella faktorerna är komplicerade och mångtydiga. Kommunernas möjligheter att sköta sina uppgifter är beroende av balansen mellan uppgifterna samt finansieringen av dem och alla strukturella faktorer. Därför måste den lämpligaste kommunstorleken i vart och ett fall letas fram separat och med beaktande av samtliga faktorer.

2. Nuläge

2.1. Lagstiftningen

Det nuvarande kommunsystemets rättsliga grund skapades genom förordningen angående kommunalförvaltningen på landet, som gavs 1865, och förordningen angående kommunalförvaltning i stad, som gavs 1873. Genom den förstnämnda förordningen avskildes församlings- och kommunförvaltningen på landet från varandra. I städerna hade motsvarande avskiljning skett redan långt tidigare, men genom den sistnämnda förordningen genomfördes motsvarande förvaltningsreform i övrigt också i dem. Ändringar i områdesindelningen företogs dock inte i dessa sammanhang, utan i den förordning som gällde landskommunerna bestämdes att kommunens område skulle vara församlingens område, och städernas områden förblev oförändrade. Med tanke på områdesindelningen lösgjordes landskommunerna från församlingarna 1925 genom lagen angående ändring i kommunal indelning (180/1925), som gällde både landskommuner och städer.

I 50 § 2 mom. regeringsformen föreskrivs att "Ändring av länens antal stadgas genom lag. Angående övriga ändringar i den administrativa indelningen bestämmer statsrådet, såvitt ej i lag annorlunda stadgas". Beträffande ändring i kommunindelningen och bestämmande av kommungränser gäller nu lagen om kommunindelning (73/1977), som givits 1977 och senast ändrats 1993. I kraft är dessutom två lagar som gäller ändring i eller bestämmande av kommunindelningen i särskilda fall, dvs. lagen om överföring av vissa fristående områden från en kommun till en annan (303/1992) och lagen om bestämmande av kommungränser inom Finlands territorialvatten (483/1996), samt lagen om sammanslagningsunderstöd till

kommuner (89/1994), vilken syftar till att uppmontra en utvecklad kommunindelning.

Karaktären av det beslutsfattande som gäller ändring i kommunindelningen har i den hittillsvarande lagstiftningen om kommunindelning och om ändring i den bestämts på något olika sätt vid olika tidpunkter. I 1 § lagen angående ändring i kommunal indelning, vilken var i kraft 1925 — 1977, föreskrevs att "Skall kommuns område ökas eller minskas, ny kommun bildas genom utbrytning eller genom sammanslagning av kommuner eller delar av kommuner, eller skall kommun upplösas, ankommer å statsrådet att beträffande sådan ändring i landets kommunala indelning bestämma", och att "Förordnande om ändring i kommunal indelning offentliggöres i författningssamlingen". I den gällande lagen om kommunindelning är bestämningen knapphändigare och mera indirekt. I 14 §, vilken handlar om statsrådets och inrikesministeriets behörighetsförhållanden, föreskrivs att "Beslut om ändring i kommunindelning fattas av statsrådet", och i 15 § att "Beslut om ändring i kommunindelning skall offentliggöras i författningssamlingen".

I den gällande lagen om kommunindelning föreskrivs om allmänna och särskilda förutsättningar för ändring i kommunindelningen. En allmän förutsättning för ändring i kommunindelningen är att ändringen underlättar ordnandet av den service som kommunalförvaltningen erbjuder eller förstärker kommunalförvaltningens befolkningsunderlag och ekonomiska resurser eller av någon annan sådan orsak bör anses vara påkallad. Dessutom bestäms i lagen att vid övervägandet av behovet och möjligheterna att ändra kommunindelningen skall uppmärksamhet fästas vid vederbörande kommuners fullmäktiges ståndpunkt och åsikterna hos invånarna inom det område som ändringen skulle beröra eller direkt påverka, ävensom vid geografiska förhållanden, vid synpunkter som med tanke på trafikförbindelser inverkar på saken samt vid strävandena att utveckla områdesindelningen på ett för förvaltningen och andra samhälleliga verksamheter ändamålsenligt sätt. Som förutsättning för s.k. totalsammanslagningar har dock bestämts att om de berörda kommunernas fullmäktige tillsammans föreslår en kommunsammanslagning och inget vägande allmänt intresse kräver att förslaget förkastas, skall ändringen verkställas oberoende av vad som föreskrivs om

allmänna förutsättningar. Som särskild förutsättning för partiell sammanslagning föreskrivs att om fullmäktige i en kommun motsätter sig att kommunens område minskas eller utvidgas, kan ändringen genomföras om det kan anses att ett vägande allmänt intresse kräver detta.

Framställning om en sådan ändring i kommunindelningen som gäller en hel kommun eller hela kommuner kan göras av den kommun som ändringen skulle komma att gälla. I övriga fall kan framställning om ändring i kommunindelningen göras av en berörd kommun eller en medlem av en sådan kommun. Vidare kan ett ärende som gäller ändring i kommunindelningen anhängiggöras också av inrikesministeriet. Ifall det råder oklarhet om kommungränserna eller dessa till någon del inte har uppgåtts eller om de avviker från den kamerala indelning som iakttas i fastighetsregistret, skall den behöriga lantmäteribråen i området vidta åtgärder och göra de framställningar om kommunindelningen eller om bestämmande av gränserna som behövs.

Beredningen av ärenden som gäller ändring i kommunindelningen sköts av länsstyrelsen i enlighet med bestämmelser som utfärdas av inrikesministeriet. I beredningsskedet skall de berörda kommunerna samt kommunernas invånare och andra som anser att ärendet berör dem höras. Avgörandet angående ändring i kommunindelningen träffas av inrikesministeriet, ifall de kommuner som ändringen gäller är eniga om den, i annat fall innehas beslutanderätten av statsrådets allmänna sammanträde. Ändringsbeslut som gäller hela kommuner kan dock fattas endast om de berörda kommunerna är eniga om ändringen. I ett sådant fall skall ändringen också göras, om ett vägande allmänt intresse inte kräver att den lämnas ogjord.

Genom de tidsbestämda lagar som gällt sammanslagningsunderstöd har man velat uppmuntra till kommunsammanslagningar genom att ersätta de exceptionella kostnader eller inkomstbortfall som sammanslagningarna medför. Sådana utgifter och inkomstbortfall kan förädlas bl.a. av investeringar som behövs i den nya situationen, upplösning av samkommuner och ändring av grunderna för inkomstskatt. Den gällande ovan nämnda lagen om sammanslagningsunderstöd till kommuner gäller kommunsammanslagningar som trätt eller träder i kraft under tiden 1.1.1995 — 1.1.1998.

Genom ovan nämnda lag om överföring av vissa fristående områden från en kommun till en annan har det gjorts möjligt att överföra små obebodda fristående områden till de omgivande kommunerna genom ett enklare förfarande än vid sedvanlig ändring i kommunindelningen. Överföringarna kan genomföras genom beslut av lantmäteribråerna utifrån utredningar som uppgörs enligt vad inrikesministeriet bestämmer.

Med stöd av den tidsbestämda speciallagen om bestämmande av kommungränser inom Finlands territorialvatten kan kommungränserna bestämmas genom beslut av lantmäteribråerna inom territorialvattnet, vilket utvidgats 1995.

2.2. Praxis

Den befintliga kommunindelningen grundar sig på de församlingar och städer som existerade i mitten av 1800-talet. En viktig grund för utformningen av församlingsområdena hade varit trafikförbindelserna, vilka närmast följt vattenlederna. Församlingsindelningen sammanföll i regel med kommunindelningen samt med den kamerala indelningen enligt jordeboken. Kommunen kunde dock bestå också av flera församlingars område. Splittring i kommunindelningen uppstod i någon mån genom storskiftena, där lägenheterna kunde ges sådana nyttjandeängar inom en annan kommun som tidigare tillhört lägenhetsägarna. En större betydelse både för uppkomsten av enklaver och för den övriga kommunindelningens oenhetlighet hade dock de beslut om bildande av kommuner som fattades efter storskiftet; vid dem ville man iaktta byindelningen och byarnas områden låg spridda. Även om kommunindelningen senare med stöd av lagarna gällande den har ändrats kraftigt och många gånger är verkningarna av den ovan beskrivna utvecklingshistorien alltjämt synliga genom kommuner som är mångskiftande till sin form och sammansättning, varvid de mest speciella fallen är kommuner som ligger inne i andra kommuner samt kommuner som består av flera separata områden.

Statistik över ändringarna i kommunindelningen har inte förts på ett uttömmande sätt. Man kan dock konstatera att det under Finlands självständighetstid har genomförts 120 sådana ändringar i kommunindelningen där någon kommun har upplösts. Av dem har fem hänfört sig till landavträdelsen. Vid

landavträdelsen bortföll 45 kommuner direkt. Det sammanlagda antalet ändringar av annat slag som gällt kommundelar har uppgått till flera tusen.

De orsaker som under senare år har angivits som motivering till projekt vilka åsyftat ändringar i kommunindelningen kan indelas i fyra huvudkategorier:

1. Kommunen upplever att dess ekonomiska eller motsvarande överlevnadssituation har blivit så svår att den anser det vara nödvändigt att sträva efter att bli en del av en starkare kommun.

2. En eller flera kommuner konstaterar att de producerar tjänster för invånarna i en annan kommun eller i varandras kommuner och anser därför att sådana ändringar i kommunindelningen som gäller hela kommuner eller kommundelar behövs.

3. Kommungränserna är på grund av geologisk-geografiska faktorer eller historiska markåoarrangemang, trafikförhållandenas utveckling och andra sådana oklara, komplicerade eller i övrigt oändamålsenliga administrativt sett, och de anses därför kräva klarläggningar eller rättelser.

4. Enskilda kommuninvånare eller grupper av kommuninvånare anser att deras boendeort eller näringsidkandeort skulle vara bättre belägen i en annan kommun än den nuvarande, och de vill därför att kommungränsen skall ändras.

På senare tid har ca 20 - 40 framställningar till ändringar som baserat sig på lagen om kommunindelning gjorts årligen och behandlats. Av dem har några stycken per valperiod gällt hela kommuner, under valperioden 1989 - 1992 fem stycken och under valperioden 1993 - 1996 tre stycken. Till övriga delar har framställningarna gällt överföring av kommundelar av olika storlek från en kommun till en annan, justering av kommungränser som ansetts vara oändamålsenliga eller bestämmande av oklara eller icke fastställda gränser. Med stöd av lagen om kommunindelning har några tiotal enklaver avskaffats varje år, och med stöd av den ovan nämnda lagen om överföring av vissa fristående områden från en kommun till en annan har några hundra avskaffats varje år.

2.3. Bedömning av nuläget

Kommunerna i Finland svarar för en omfattande och likartad samling lagstadgade

uppgifter, men de är mycket olika till sina strukturella verksamhetsbetingelser. Av det följer ett behov av ersättande arrangemang. Skillnaderna i verksamhetsbetingelser kompenseras genom ekonomiska stödsystem som staten står för och samarbetsarrangemang mellan kommunerna. De ersättande arrangemangen är motiverade när det inte är möjligt att uppnå balans mellan de strukturella faktorerna genom reglering av dem. I annat fall kan den extra eller mera komplicerade administration som följer av dem inte anses vara motiverad med tanke på allmänt intresse eller medborgarna.

En jämförelse mellan kommunerna som gäller storleksklassen ger vid handen att kommunerna vid nuvarande utjämningsystem oberoende av storlek använder tämligen exakt samma inkomstsumma per invånare till lagstadgade uppgifter. De stora kommunerna samlar dock själva ihop en större andel av sina inkomster. De mindre kommunerna behöver mera statligt stöd. Situationen beror på närings-, samhälls-, befolknings- m.fl. sociala strukturfaktorer som hänför sig till storleksskillnaderna. I sådana fall där den helhet dessa faktorer utgör kan balanseras genom ändring i kommunindelningen bör möjlighet till detta finnas. För närvarande finns det inte tillräckliga instrument för detta i samtliga fall. När skillnaderna i verksamhetsbetingelser inte kan avhjälpas genom reglering av de strukturella faktorerna bör de i varje händelse avhjälpas genom statliga stödsystem.

Genom ändring i kommunindelningen omorganiseras den offentliga maktens kompetens i fråga om området. En ändrings omedelbara inverkan riktar sig alltid till två eller flera kommuner samt, beroende på situationen, till de andra kommunala och statliga myndigheter samt Europeiska unionens myndigheter vilkas verksamhetsområden eller stöd- och andra funktionella områdesindelningar fastställs utifrån kommunindelningen och förändras genom samma beslut om ändring i kommunindelningen. Ändringens talrikaste indirekta verkningar gäller invånarna i det egentliga ändringsområdet, men dessutom alltid på något sätt också alla som bor i de berörda kommunerna och i de ovan avsedda övriga myndigheternas verksamhetsområde samt ibland också till de medlemmar av de berörda kommunerna som är bosatta annanstans och till dem som, även som de hör hemma annanstans, vistas till-

fälligt i det område ändringen gäller eller gör en avstickare dit.

Enligt internationellt rådande uppfattning innebär beslutsfattande som bestämmer eller ändrar den administrativa områdesindelningen att organisatorisk författningsmakt utövas. I Finland är det läge som nu råder med avseende på lagstiftningen och de facto däremot inte entydigt i detta hänseende. Så förhåller det sig också och i synnerhet med lagstiftningen om ändring i kommunindelningen och beslutsförfarandena.

Bestämmelsen i 50 § 1 mom. regeringsformen, "För den allmänna förvaltningen skall Finland förbli indelat i län, härad och kommuner", innebar att den dåvarande kommunindelningen bestämdes vara en indelning som gällde den allmänna förvaltningen. Eftersom den bestod av de minsta enheterna kom den samtidigt att utgöra grundindelningen för den allmänna förvaltningen, och dess enheter kom att användas som grundenhet för bestämning av områdesindelningen i fråga om både den övriga allmänna förvaltningen och den särskilda förvaltningen. Bestämmelserna i 2 mom., "Ändring av länens antal stadgas stadgas genom lag. Angående övriga ändringar i den administrativa indelningen bestämmer statsrådet, såvitt ej i lag annorlunda stadgas", innebar för sin del utgångspunkten att ändringar av områdesindelningarna skulle vara en lagstiftningsfråga, men i bestämmelsen i fråga delegerades den till statsrådet, frånsett en avgränsad del. Delegeringen gjordes dock villkorlig på så sätt att dess omfattning skulle kunna inskränkas genom lag längre fram.

I 1 § i 1925 års lag angående ändring i kommunal indelning betraktades överföringar av områden mellan kommuner samt bildande av nya kommuner och upplösning av befintliga kommuner som ändring i "landets kommunala indelning", dvs. i det rättsstillstånd som ursprungligen fastställdes i 50 § 1 mom. regeringsformen. Samtidigt bekräftades i den hela omfattningen av den villkorliga delegering av beslutsfattande i ändringsfrågor som ingår i 50 § 2 mom. regeringsformen.

De ovan refererade bestämmelserna i 50 § 1 och 2 mom. regeringsformen samt i 1 § 1 mom. lagen angående ändring i kommunal indelning av år 1925 utgjorde en normhierarki för reglering av indelningen i kommuner som gestaltas förhållandevis tydligt.

Den senare utvecklingen har inte varit konsekvent. Till gällande lagstiftning som reglerar ändringar i kommunindelningen samt till anamnad praxis hänför sig faktorer som innehåller drag vilka är utmärkande för utövandet av både författningsmakt och förvaltningsmakt. Den oklara situationen har lett till vacklan i de bestämmelser i lagstiftningen på lägre nivå som gäller kompetens och förfarande samt i någon mån också i den praxis som iaktas i den process som gäller ändring i kommunindelningen.

Gällande lag om kommunindelning är till sin karaktär en procedurlag. Lagen innehåller bestämmelser om rätten att anhängiggöra ändringsframställningar samt om förutsättningarna för ändringar, om behandlingsprocedurerna och om de fenomen som följer av att ändringarna verkställs. Lagen innehåller inte bestämmelser om det allmänna ansvaret för kommunindelningens tillstånd eller för utvecklingen av detta. De åtgärder som syftar till att ändra kommunindelningen inleds och kommunindelningen utvecklas i form av processer som gäller enskilda fall och gäller små områden, i regel bara två kommuner eller en kommun och en del av en annan.

Från lagstiftningsteknisk synpunkt består den största bristen i den nuvarande lagen om kommunindelning i att dess bestämmelser om anhängiggörande av ändring i kommunindelningen, förutsättningarna för ändring och det beslutsfattande som behövs för ändring innehåller luckor så till vida att de inte gäller alla slag av potentiella ändringar i kommunindelningen. Bestämmelserna lämpar sig inte för situationer där det skulle vara fråga om att bilda en ny kommun av delar av en eller flera befintliga kommuner eller om att dela en befintlig kommuns område och eventuellt ansluta dess delar till flera kommuner som redan existerar eller skall bildas.

De sakliga och processuella förutsättningarna för ändring i kommunindelningen har fastställts så, att de framhäver de berörda kommunernas intressen och ståndpunkter. Sådana samhälleliga intressen som i operativt hänseende och områdeshänseende är mera övergripande än kommunalförvaltningen eller sådana medborgarintressen som gäller närsamhällen vilka är mindre än kommunerna utgör endast sekundära grunder för ändring i kommunindelningen. När ändringarna behandlas består statens roll främst i att ta emot framställningar och bereda avgöran-

dena tekniskt samt i att fatta beslut som baserar sig på de berörda kommunernas vilja och på lagstadgad prövning. En aktiv roll har staten spelat under de senaste åren närmast bara via de ovan nämnda speciallagarna, genom ekonomiskt stöd till sådana sammanslagningar av hela kommuner som skett på grund av att de berörda kommunerna velat det samt genom processuell effektivisering av överföringarna av små enklaver och bestämmandet av gränserna innanför territorialvattnet. Medborgarna kan lägga fram ändringsframställningar, delta i rådgivande folkomröstningar som eventuellt ordnas med anledning av framställningarna, framställa anmärkningar beträffande dem och överklaga besluten. Ändringar kan de inte åstadkomma, om ändringarna inte överensstämmer med viljan hos fullmäktige i de berörda kommunerna.

Ett lagstiftningsproblem hänför sig till situationer där intressen som inbegriper större områden än de berörda kommunerna talar för ändringar som innebär att hela kommuner upplöses, men ändringarna inte understöds av de berörda kommunernas fullmäktige. Utifrån 50 § 2 mom. regeringsformen är det i och för sig klart att riksdagen kan besluta genom lag om ändring i kommunindelningen. Det är dock inte lika klart på vilket sätt den i praktiken skulle kunna verkställa en sådan ändring som gäller en begränsad skara kommuner.

När kommunindelningens tillstånd och dess utveckling under senare tid bedöms med tanke på alla de grundläggande syften som kommunindelningen har framkommer brister i fråga om både processerna och resultaten. Riksomfattande vilja som avgörs parlamentariskt och kommuninvånarnas vilja som uttrycks direkt styr just inte kommunindelningens utveckling. Kommunindelningen kritiseras. Trots det är dess helhetsutveckling långsam och splittrad.

3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

3.1. Mål och medel

Målen för reformen är att kommunindelningen skall bli mer funktionsduglig, mer ändamålsenlig i ekonomiskt hänseende samt mer balanserad med avseende på olika strukturella faktorer så, att den tryggar tillräckliga och på alla håll skäligen likartade förutsätt-

ningar för medborgarna att utöva självstyrelse och komma i åtnjutande av sina grundläggande rättigheter. På samma sätt skall förutsättningarna tryggas för den verksamhet som utövas av kommunala myndigheter och andra myndigheter vilkas områdesstruktur bygger på kommunindelningen.

För att dessa allmänna mål skall kunna uppnås måste kommunerna bestå av sammanhängande områden med en fungerande samhällsstruktur. Det huvudsakliga medlet för uppnående av målen är det ändringsförfarande med tillhörande delfaktorer som fastställs i lagstiftningen om kommunindelning.

Det är nödvändigt att revidera kommunindelningslagstiftningen i sin helhet så att den, med beaktande av de behov som gäller både självstyrelsen och den allmänna förvaltningen samt de ovan nämnda allmänna och kommunspecifika målen, möjliggör en mer initiativkraftig utveckling av kommunindelningen.

3.2. De viktigaste förslagen

Den direkta rättsverkan som beslut om ändring i kommunindelningen har riktar sig till den offentliga maktens organisationer, och den indirekta verkan innefattar både vid beslutsfattandet och därefter en skara personer som inte går att individualisera. Därför anses beslut om ändring i kommunindelningen huvudsakligen vara organisationsnormer. Det föreslås att förfarandet vid ändringar i kommunindelningen ges en klarare rättslig status genom att det definieras som utövande av författningsmakt så, att riksdagen genom lag kan bestämma om vilken som helst ändring i kommunindelningen utan några villkor, men i övrigt kan ändringar bestämmas genom statsråds- eller ministeriebeslut i enlighet med de delegeringsförutsättningar som anges i kommunindelningsslagen. Oberoende av definitionssättet föreslås med förfarandet bli sammankopplat, genom ett uttryckligt lagstadgande, vissa element som i allmänhet hör samman med förvaltningsförfarandet och som anses vara relevanta med avseende på förfarandet vid ändring i kommunindelningen.

Kommunindelningsslagen skall enligt förslaget inbegripa de kvalitativa målbestämningar som styr utvecklingen av kommunindelningen och som anger att kommunindelningen skall utvecklas på ett sätt som främ-

jar kommunområdenas enhetlighet och samhällsstrukturens funktionsduglighet.

Bestämmelserna om hur en ändring i kommunindelningen skall anhängiggöras, förutsättningarna för ändringen och det beslutsfattande som den kräver föreslås bli reviderade så, att de gäller alla slag av ändringar i kommunindelningen som kan tänkas förekomma och fungerar smidigare än för närvarande som ett medel för utveckling av kommunindelningen. För att kommunindelningen skall utvecklas i en aktiverande riktning föreslås lagen bli reviderad så, att det särskilda förfarandet för utredning av ändringsbehov effektivteras. Samtidigt skall revideringen främja initiativkraften genom att kommuninvånarnas rättigheter att göra framställningar utökas samt genom att användningen och betydelsen av kommunala folkomröstningar stärks.

Det föreslås att de bestämmelser om statligt understöd för utveckling av kommunindelningen som för närvarande ingår i en tidsbestämd lag tas in i den nya kommunindelningsslagen. Stödet skall enligt förslaget utsträckas att gälla alla sådana ändringar som leder till att antalet kommuner minskar. Det skall dessutom styra utvecklingen inom kommunindelningen mot en balansering av kommunstorleken genom att det relativt sett största stödet ges för ändringar som gäller de minsta kommunerna.

Syftet med det specialförfarande för enhetligande av exceptionellt oenhetliga områden som föreslås bli intaget i kommunindelningsslagen samt med förslaget till revidering av lagen om överföring av vissa fristående områden från en kommun till en annan är att komma närmare en situation där en kommun alltid består av ett enda område.

4. Propositionens verkningar

4.1. Ekonomiska verkningar

Propositionen har verkningar i fråga om kommunernas ekonomi i de kommuner där sådana ändringar i kommunindelningen som avses i propositionen verkställs. Verkställandet av propositionen medför utgifter för statsekonomin i form av sammanslagningsunderstöd, sådana utjämnings- och statsandeländringar som företas i fråga om sammanslagningsunderstöden samt kostnader som åsamkas av utredningar om ändring i kommunindelningen, kommunalval som förrättas

mitt under kommunalvalsperioden, kommunala folkomröstningar och uppgifter som hör till lantmäteriverket.

De ekonomiska verkningar som gäller kommunerna i samband med ändring i kommunindelningen är beroende av kommunernas beslut angående exempelvis ordnande av tjänster, personal, investeringar samt skatte- och övriga inkomstgrunder. Dessa beslut inverkar inte på statsekonomin. I de fall där en ändring i kommunindelningen kan förhindra att kommunen råkar i varaktiga ekonomiska svårigheter minskar en sammanslagning på längre sikt behovet av att stöda en sådan kommun genom statliga specialåtgärder.

I propositionen föreslås att bestämmelser som motsvarar de bestämmelser om statligt sammanslagningsunderstöd som nu ingår i en separat lag tas in i kommunindelningsslagen. Sammanslagningsunderstöd enligt gällande lag betalas 1997 till ett belopp av sammanlagt 27,3 milj. mk, 1998 till ett belopp av sammanlagt 21,8 milj. mk och 1999 till ett belopp av sammanlagt 16,4 milj. mk. Det totala belopp av sammanslagningsunderstöd som betalas 1997 är 275 mk per invånare i de sammanslagna kommunerna.

Det belopp av sammanslagningsunderstöd som ingår i propositionen motsvarar till sin nivå i stort sett det system som ingår i den nuvarande lagen om sammanslagningsunderstöd. Med avvikelse från det nuvarande systemet avses det statliga stödet dock bli betalt i två år i stället för tre. De begränsningar som gäller maximalt statligt stöd är likadana i förslaget som i den gällande lagen.

I det nuvarande systemet har sammanslagningsunderstöd betalats i fall där hela kommuner har gått samman. Enligt de föreslagna bestämmelserna beviljas statligt sammanslagningsunderstöd vid alla sådana ändringar i kommunindelningen som innebär att antalet kommuner minskar. Graderingen av sammanslagningsunderstödet enligt stigande invånarantal i kommunen föreslås bli något tätare.

Syftet med sammanslagningsunderstödet är att stöda ändringar i kommunindelningen särskilt i områden som är splittrade till sin kommunindelning och består av mycket små kommuner.

Sammanslagningsunderstödet har verkningar i fråga om statens utgifter blir beroende av hur många stödberättigande ändringar som framkommer och verkställs. Om de första

ändringar som berättigar till sammanslagningsunderstöd verkställs vid tidigaste möjliga tidpunkt, förläggs det första skede då understöd betalas ut till åren 1999 och 2000. Understöd enligt gällande lag beviljas tre kommuner under 1997 - 1999.

Den föreslagna bestämmelsen om beaktande av ändringar i statsandelarna genom en ökning eller minskning av sammanslagningsunderstödet i enlighet med vad en jämförelsekalkyl visar är avsedd att säkerställa att ändringar i kommunindelningen som gäller en hel kommun påverkar statsandelarna så litet som möjligt och därmed inte utgör något hinder för kommunernas beslut om samgång. Statsändringar förekommer främst i sådana situationer där statsandelen är graderad t.ex. enligt folktätheten eller antalet elever, eller de beräknade skatteinkomsterna per invånare i kommunerna avviker väsentligt från varandra. Enligt exempelkalkylerna skulle statsandelsminskningarna kunna vara högst 200 - 300 mk per invånare.

Syftet med propositionen är också att aktivera det utredningsarbete som gäller ändringar i kommunindelningen i sådana fall där en utredning kan bedömas vara påkallad t.ex. på grund av att det ärende som gäller en ändring i kommunindelningen är omfattande eller svårt. I de enskilda fallen kan de kostnader som sådana utredningar åsamkar staten uppskattas till högst 100 000 - 200 000 mk.

Utifrån de bestämmelser som ingår i propositionen kan det bestämmas att en kommunal folkomröstning om ändring i kommunindelningen skall förrättas. Dess totala kostnader för kommunerna och staten kan uppskattas till ca 20 - 30 mk/invånare. Kostnader av motsvarande storlek väntas uppstå också genom att kommunalval förrättas mitt under kommunalvalsperioden.

Utredningsförfaranden som inleds för förenhetligande av områden som är exceptionellt osammanhängande till sin kommunindelning skulle under de allra närmaste åren komma att medföra betydande kostnader för en del lantmäteribyråer. Nivån på dessa kostnader är dock svår att förutse så länge som de områden som blir föremål för förenhetligandeförfarandet inte är kända. En del av dessa kostnader skulle dock minska kostnaderna för verkställighet av den föreslagna speciallag som gäller överföring av små enkla-

Med stöd av den gällande lagen om över-

föring av vissa fristående områden från en kommun till en annan kommer lantmäteribyråerna under 1993 - 1997 att ha överfört sammanlagt ca 1 660 enkla-
ver. De totala kostnader som överföringarna åsamkar lantmäteriverket kommer att vara ca 10 milj. mk. Med stöd av den föreslagna lag om överföring av små fristående områden från en kommun till en annan som föreslås ersätta den nämnda lagen skulle det vara möjligt att överföra uppskattningsvis ytterligare 420 - 500 enkla-
ver. När man beaktar bl.a. att de enkla-
ver som föreslås bli överförda till sin areal skulle vara större än de som överförs tidigare och att det i dem skulle ingå områden från fler registerenheter än i de enkla-
ver som överförs tidigare, skulle verkställigheten av lagen ännu medföra kostnader om uppskattningsvis sammanlagt 6 - 8 milj. mk för lantmäteriverket.

4.2. Verknningar i fråga om organisation och personal

Genom reformen eftersträvas en aktivering av utvecklingen i fråga om kommunindelningen. Om den eftersträvalda utvecklingstrenden blir verklighet, är följden att de separata kommunorganisationerna och kommunernas samarbetsorganisationer blir färre samt att den helhet som kommunsystemet utgör lättas upp den vägen. I vilken utsträckning så sker är i första hand beroende av kommunernas lägesbedömningar men i andra hand också av kommuninvånarnas och de statliga beslutsfattarnas aktivitet.

De organisatoriska verknningar som föranleds av att beslutsförfarandena förändras skulle i någon mån ta ut varandra. Om tillvägagångssätten blir mera smidiga minskar vissa organisationers och organisationsnivåers uppgifter, men en aktivering av utvecklingen ökar dem samtidigt något. Utredningsförfaranden som inleds med tanke på att de ovan nämnda områden som är exceptionellt oenhetliga till sin kommunindelning skall förenhetligas ökar uppgifterna för de myndigheter som är med om att bereda och verkställa ändringar i kommunindelningen, särskilt under de allra närmaste åren. Samma sak blir följden för lantmäteribyråerna av att den speciallag som främjar avskaffandet av små enkla-
ver reformeras.

Om ett genomförande av propositionen åstadkommer den aktivitet som eftersträvas, blir följden att den personal som behövs

inom kommunalförvaltningen minskar. De bestämmelser i propositionen som gäller ordnande av de kommunala tjänsteinnehavarnas och arbetstagarnas ställning har samma innehåll som i den nuvarande lagen om kommunindelning. Det innebär att vid en ändring i kommunindelningen tryggas för tjänsteinnehavarna och arbetstagarna i de kommuner som ändringen gäller en ställning som i sak motsvarar uppgifterna före ändringen, oberoende av i vilken kommun tjänst de var före ändringen. Inom personalförvaltningen skulle den eventuella rationaliseringsnyttan därmed realiseras via naturlig avgång i enlighet med de kommunspecifika avgörandena.

4.3. Miljöeffekter

Den föreslagna lagstiftningen utgör sådan lagstiftning som reglerar förfarandet vid ändringar i kommunindelningen och vars eventuella miljöeffekter är indirekta. Såvida genomförandet av propositionen åstadkommer den utveckling som eftersträvas skulle följden vara kommuner som är funktionsdugligare till sin samhällsstruktur och i övrigt, vilket skulle medföra att också de berörda kommunerna bättre skulle klara av uppgifter som hänför sig till miljövard och miljöskydd. Några skadliga miljöeffekter har propositionen inte.

4.4. Verknningar i fråga om olika medborgargrupperns ställning

Genomförandet av propositionen skulle öka kommuninvånarnas möjligheter att påverka kommunindelningens utveckling.

Nu för tiden kan kommunmedlemmarna göra framställningar som gäller endast sådana ändringar i kommunindelningen som inte innebär att en hel kommun upplöses. Med stöd av den nya kommunindelningsslagen skulle 20 % av medlemmarna i en kommun kunna föreslå också en sådan ändring i kommunindelningen som innebär att en ny kommun bildas eller att antalet kommuner minskar.

En eventuell rådgivande kommunal folkomröstning saknar för närvarande juridisk betydelse i den berednings- och beslutsprocedur som gäller ändringar i kommunindelningen. Enligt den föreslagna kommunindelningsslagen skulle den i vissa fall ha också juridisk betydelse. I sådana fall skulle resul-

tatet av en folkomröstning, om det avviker från kommunfullmäktiges ståndpunkt, berättiga statsrådet att avgöra framställningen med avvikelse från fullmäktiges ståndpunkt, även om framställningen i regel bör avgöras i enlighet med fullmäktiges ståndpunkt.

5. Beredningen av propositionen

Inrikesministeriet tillsatte den 16 januari 1997 en arbetsgrupp som fick i uppdrag att utarbeta ett förslag till revision av kommunindelningsslagstiftningen. Arbetsgruppens ordförande var stadsdirektör Pekka Myllyniemi och två medlemmar företrädde staten, fyra kommunsektorn. I arbetsgruppen ingick dessutom permanenta sakkunniga som företrädde justitieministeriet, finansministeriet och lantmäteriverket, och arbetsgruppen hörde sju andra sakkunniga skriftligen eller muntligen.

Arbetsgruppen för revision av kommunindelningsslagstiftningen stannade för ett i huvudsak enhälligt förslag, men den var oenig angående omfattningen av besvärätten i samband med sådana beslut om ändring i kommunindelningen som statsrådet och ministeriet fattar. Arbetsgruppen överlämnade sitt förslag till inrikesministeriet den 30 maj 1997.

Inrikesministeriet bad ministerierna och Finlands Kommunförbund avge utlåtanden om arbetsgruppens förslag samt sände förslaget till befolkningsregistercentralen, länsstyrelserna och kommunerna för kännedom och för eventuellt utlåtande.

Utlåtanden om förslaget avgavs av statsrådets kansli, justitieministeriet, undervisningsministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, trafikministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, arbetsministeriet, miljöministeriet, Finlands Kommunförbund och befolkningsregistercentralen samt något över 100 kommuner.

Av de ministerier som avgivit ett utlåtande ansåg undervisningsministeriet, trafikministeriet och miljöministeriet att förslaget kunde understödhas i oförändrat skick. Jord- och skogsbruksministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och arbetsministeriet ansåg att förslaget i huvuddrag kunde understödhas, men de två förstnämnda föreslog vissa mindre ändringar och det sistnämnda understödde inte det föreslagna systemet med samsamlingsunderstöd. Statsrådets kansli och justitieministeriet uttalade inte sin upp-

fattning om den helhet som förslaget utgör. Statsrådets kansli ansåg att förslaget borde justeras till den del det gäller bestämmelser om huruvida kommunindelningen skall bestämmas genom lag eller beslut om den skall fattas på administrativ väg. Justitieministeriet förde fram synpunkter på karaktären hos det beslutsfattande som gäller kommunindelningen och systemet för sökande av ändring.

Befolkningsregistercentralen förhöll sig positiv till förslaget, men föreslog vissa preciseringar.

Finlands Kommunförbund ansåg att principerna i förslaget är riktiga men föreslog vissa ändringar i fråga om sammanslagningsunderstödet och utjämningen av statsandelsförändringar.

Ungefär en sjättedel av de kommuner som avgivit ett utlåtande ansåg förslaget vara godtagbart i oförändrat skick, och en något mindre del av kommunerna ansåg att ingen proposition alls bör avlåtas. Kritiska kommentarer till förslaget framfördes i fråga om tidtabellen. Den kommunala självstyrelsens betydelse underströks, arbetsgruppens slutsatser om förhållandet mellan kommunernas storlek och ekonomiska effektivitet kritiserades, effektiveringen av användningen av kommunala folkomröstningar och utredningsförfaranden som inrikesministeriet igångsatt mötte mothugg, de språkliga minoriteternas rättigheter lyftes fram och en omfattande besvärsmöjlighet förutsattes.

På basis av utlåtandena företogs preciseringar, kompletteringar och ändringar i fråga om

1) de bestämmelser som fastställer den rättsliga karaktären hos beslut som innebär att kommunindelningen ändras och motiveringen i anslutning till dem,

2) det system med sammanslagningsunderstöd och det system för utjämning av förändringar i statsandelarna som följer av ändringar i kommunindelningen,

3) förfarandet vid förenhetligande av kommunindelningen och den kamerala indelningen samt

4) exaktheten hos vissa uttryck.

Efter att arbetsgruppens arbete slutförts och utlåtandena anlämt var det nödvändigt att precisera förslaget också i fråga om de bestämmelser om sökande av ändring som arbetsgruppen hade framlagt tre olika versioner av.

6. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll

6.1. Samband med andra propositioner

Godkännandet av propositionen förutsätter att propositionen beaktas vid beredningen av budgetpropositionen för det år då lagarna träder i kraft. Därför bör propositionen behandlas i samband med budgetpropositionen för 1998.

6.2. Samband med internationella fördrag och förpliktelser

När propositionen beretts har det varit nödvändigt att beakta den av Europarådet godkända Europeiska stadgan om lokal självstyrelse, som Finland har satt i kraft i år 1991 (FördrS 66/1991). I artikel 5 i stadgan sägs följande: "Ändringar i indelningen av lokala myndigheter får inte göras utan föregående samråd med de lokala myndigheter som berörs, eventuellt genom folkomröstning där detta är tillåtet i lag." En indirekt koppling till kommunindelningsfrågor förekommer också i artikel 9 punkt 5, vilken förutsätter att lokala myndigheter som på grund av den ojämna fördelningen av inkomstkällor och ekonomiska bördor är ekonomiskt svagare skyddas genom förfaranden för ekonomisk utjämning.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslagen

1.1. Kommunindelningsslagen

1 kap. Allmänna bestämmelser

I kapitlet föreslås bli föreskrivet om kommunindelningens syfte, de kvalitativa målen för utveckling av kommunindelningen, grunderna för det beslutsfattande som gäller kommunindelningen samt tillämpningen av den föreslagna lagen.

1 §. *Kommunindelning*. I 1 mom. föreslås de grundläggande syften med kommunindelningen som framgår av 50 och 51 § regeringens formen bli nämnda.

I 2 mom. föreslås att kommunindelningen skall utvecklas för uppnående av de grundläggande syftena så, att utvecklingen främjar kommunområdenas enhetlighet och samhällsstrukturens funktionsduglighet i fråga om de berörda kommunerna. Med kommunområdenas enhetlighet förstås härvid att varje kommun bör bestå av ett enda område som är så enhetligt som möjligt. Med samhällsstrukturens funktionsduglighet avses att pendlingsregionerna, trafikförbindelserna och den övriga infrastrukturen passar samman med kommunindelningen så väl som möjligt.

I 3 mom. föreslås att det klarläggs vilken karaktär och status besluten om ändring i kommunindelningen har. Av den allmänna motiveringen har det framgått; att ändringar i kommunindelningen inte kan anses vara sådana beslut som direkt gäller någons fördel, rättighet eller skyldighet och som i 16 § regeringens formen samt i de bestämmelser som fastställer tillämpningsområdet för lagar som skall iaktas allmänt i förvaltningsärenden, dvs. i 1 § lagen om delgivning i förvaltningsärenden (232/1966), 1 § lagen om förvaltningsförfarande (598/1982) och 1, 6 och 68 § förvaltningsprocesslagen (586/1996), skall anses avses med förvaltningsbeslut; att den huvudsakliga karaktären hos ett beslut som innebär ändring i kommunindelningen skall betraktas som norm; och att den juridiska definitionen av karaktären hos ett beslut som innebär ändring i kommunindelningen bör vara exaktare i den nuvarande lagstiftningen. Därför föreslås i 3 mom. en bestämmelse som dels fastslår att sådant beslutsfattande som avser ändring i

kommunindelningen utgör utövande av författningsmakt, dels strukturerar dess hierarkiförhållanden. Riksdagen skulle genom lag kunna stadga om alla slag av ändringar i kommunindelningen. När de delegeringsföresättningar som föreskrivs i kommunindelningsslagen motsvaras kan ändringar i kommunindelningen företas också genom beslut av statsrådet eller ministeriet.

Bestämmelsen klarlägger också förhållandet mellan de lagar som gäller ändring i kommunindelningen och behandling av förvaltningsärenden. När ett beslut om ändring i kommunindelningen inte betraktas som ett förvaltningsärende blir förhållandet mellan den lagstiftning som gäller förvaltningsärenden i allmänhet och den lagstiftning som gäller ändring i kommunindelningen sådant att lagar vilkas tillämpningsområde har fastställts vara förvaltningsärenden tillämpas på uppgifter som utförs med stöd av kommunindelningsslagen endast, om detta uttryckligen föreskrivs i kommunindelningsslagen.

En följd av de rättigheter att göra framställningar som ingår i den föreslagna lagens övriga bestämmelser och av de andra faktorer som utformar praxis skulle vara att största delen av ändringarna i kommunindelningen skulle företas genom beslut av statsrådet och det ministerium som behandlar kommunärenden. Det skulle kunna vara behövligt att förelägga riksdagen en proposition som gäller ändring i kommunindelningen i en situation där den berörda kommunens fullmäktige motsätter sig en sådan ändring i kommunindelningen som innebär att kommunen upplöses eller att en betydande del av den övergår till en annan kommun, men som ett viktigt samhällsintresse som är större än de berörda kommunerna talar för. Om en ändring i kommunindelningen som riksdagen stadgar om förutsätter att kommungränsen avviker från de gällande kommungränserna, skulle beslut om den med stöd av 2 § 3 mom. och 11 § nedan fattas av statsrådet eller av det ministerium som behandlar kommunärenden.

2 §. *Lagens tillämpningsområde*. I 1 mom. definieras begreppet ändring i kommunindelningen. Begreppets innehåll är detsamma som i den nuvarande lagen om kommunindelning.

I enlighet med 2 mom. avses i kommunindelningsslagen med ministeriet det minis-

terium som behandlar kommunärenden. För närvarande är inrikesministeriet det ministerium som behandlar kommunärenden.

Med stöd av 3 mom. avses de bestämmelser i kommunindelninglagen som gäller ändring i kommunindelningen bli tillämplade också på situationer där det inte är fråga om att ändra kommunindelningen utan om oklarhet beträffande kommunindelningen och bestämmande av kommungränsen i klarläggande syfte.

2 kap. **Förutsättning för ändring i kommunindelning**

I det föreslagna 2 kap. intas bestämmelser om förutsättningarna för sådana ändringar i kommunindelningen som sker genom författningar på lägre nivå än lag. Med allmänna förutsättningar avses villkor som skall uppfyllas i alla händelser, och med särskilda förutsättningar avses villkor som därutöver skall uppfyllas i vissa slag av situationer. I 4 kap. föreslås bli bestämt om när ändringar som sker genom författningar på lägre nivå än lag skall företas genom beslut av statsrådet och när de skall företas genom beslut av ministeriet. Med berörda kommuner avses, här liksom längre fram, de kommuner vilkas område ändringen i kommunindelningen kommer att gälla.

3 §. *Allmänna förutsättningar.* I paragrafen anges fyra allmänna förutsättningar, av vilka minst en skall gälla i samtliga händelser.

Förutsättningarna avses vara av så allmän karaktär att de som sådana motsvaras tämligen enkelt, men till sitt innehåll är de nära de nuvarande. En egentlig förändring utgör uttrycket "i området", som ingår i de tre förstnämnda förutsättningarna. Avsikten med det är att utsträcka och bredda ändringsgrundernas räckvidd så, att en ändring i kommunindelningen också kan syfta till sådan nytta som gäller större eller mindre områden än de berörda kommunerna. En annan förändring består i att de allmänna förutsättningar som i enlighet med den nuvarande lagen inte gäller sådana kommunsammanslagningar som de berörda kommunernas fullmäktige har föreslagit skall gälla alla ändringar i kommunindelningen som verkställs med stöd av denna lag.

4 §. *Särskilda förutsättningar vid bildande av nya kommuner och upplösning av*

kommuner. I paragrafen ingår bestämmelser om särskilda förutsättningar för sådana ändringar i kommunindelningen som innebär att en ny kommun bildas eller att antalet kommuner minskar. Innebörden av 1 mom. är att vid sådana ändringar som avses i paragrafen spelar kommunernas fullmäktige, om de är positivt inställda till ändringen, alljämt en närapå avgörande roll. En ändring som de berörda kommunernas fullmäktige föreslår gemensamt skall verkställas, om den inte konstateras strida mot syftet med kommunindelningen och utvecklingen av denna, vilket anges i 1 §, eller mot de allmänna förutsättningar för ändring i kommunindelningen som anges i 3 §.

Innebörden av 2 mom. är att också en motsvarande ändring i kommunindelningen som anhängiggjorts på annat sätt än vad som nämns i 1 mom. i likhet med nu kan verkställas på villkor att inte fullmäktige i någon berörd kommun motsätter sig den.

Dessutom erbjuder 2 mom. tillsammans med bestämmelserna i 8 § medborgarna en påverkningsmöjlighet och ökar statens svängrum i en situation där de berörda kommunernas eller någon berörd kommuns fullmäktige motsätter sig ändringen, men en betydande del av de berörda kommunernas invånare understöder den. Det ministerium som behandlar kommunärenden skulle i en sådan situation kunna bestämma att en särskild utredning skall verkställas. Bestämmandet skulle kunna ske, alldeles som nu, på ministeriets eget initiativ eller, vilket härmed möjliggörs, på framställning av minst 20 % av de röstberättigade kommuninvånarna, om dessa önskar att deras kommun skall upplösas eller att en ny kommun skall bildas. Om den kommunindelningsutredare som förordnats till uppdraget föreslår att det förrättas en kommunal folkomröstning om utredarens förslag till ändring i kommunindelningen, kan ministeriet bestämma att en sådan skall ordnas. Om kommunindelningsutredarens förslag vid omröstningen vinner majoritetens understöd i samtliga berörda kommuner, kan statsrådet verkställa ändringen, även om den berörda kommunen motsätter sig den.

5 §. *Särskilda förutsättningar vid minskning och utvidgning av kommunens område.* I paragrafen föreskrivs om särskilda förutsättningar för sådana ändringar i kommunindelningen som innebär att en kommuns område minskar eller utvidgas men inte att en

ny kommun bildas eller att antalet kommuner minskar.

Innebörden av 1 mom. 1 punkten är att en ändring som avses i paragrafen och som motsvarar de allmänna förutsättningarna enligt 3 § skulle kunna företas om inte fullmäktige i någon berörd kommun motsätter sig den, och innebörden av 2 punkten är att om ändringen inte ökar eller minskar någon kommuns invånarantal med mer än fem procent eller dess areal, räknat enligt landarealen, med mer än tio procent kan den verkställas också i strid med fullmäktigeförsamlingarnas vilja. Syftet med att utgångspunkten vid fastställande av arealförändringarnas relativa storlek skall vara landarealen är att eliminera möjligheten att kommuner med olika stor vattenareal råkar i oskäligt olika ställning.

Med stöd av 2 mom. kan sådana ändringar som avses i paragrafen företas i strid med fullmäktiges vilja också när ändringarna är större än vad som anges i 1 mom. 2 punkten, om de allmänna förutsättningarna enligt 3 § motsvaras på ett särskilt vägande sätt.

3 kap. **Beredning av ändringar i kommunindelningen**

I lagens 3 kap. föreslås föreskrifter om anhängiggörande av ärenden som gäller ändring i kommunindelningen, beredningen av ändringsprojekt, invånarnas och andra berördas rätt att framställa anmärkningar, särskilda kommunindelningsutredningar som verkställs i vissa fall och kommunernas rätt att avtala om ordnandet av förvaltningen och servicen under övergångsperioden efter en ändring i det område där kommunindelningen ändras.

6 §. *Anhängiggörande av ärenden.* I paragrafen bestäms om rättigheterna att göra framställningar och ta initiativ som gäller ändringar i kommunindelningen samt om förutsättningarna för anhängiggörande av framställningar och initiativ.

Utgående från 1 mom. har kommunfullmäktige eller fullmäktige och kommunmedlemmarna, beroende på ändringstypen, rätt att göra framställningar som gäller ändringar i kommunindelningen. Med stöd av 2 mom. har ministeriet initiativrätt i alla slag av fall. Vid sidan av vad som föreslås bli bestämt i dessa moment kan ett projekt som syftar till ändring i kommunindelningen anhängiggöras också på det sätt som framkommit i sam-

band med motiveringen till 4 § och föreslås bli föreskrivet i 8 §.

I 3 mom. skall intas bestämmelser om de krav beträffande framställningarnas och initiativens motiveringar och exakthet som skall uppfyllas för att initiativet skall kunna anhängiggöras.

I 4 mom. föreskrivs att ministeriet har rätt att utan anhängiggörande förkasta en framställning av vilken man direkt kan se att den inte kan bli godkänd. Grunden för ett sådant förkastande skulle kunna vara att framställningen inte uppfyller kraven på framställningar som kan anhängiggöras, att framställningen motsvarar en framställning som samma förslagsställare nyligen har gjort men som förkastats eller att syftet med framställningen är att återgå till en äldre kommunindelning som nyligen ändrats.

Det främsta ansvaret för beredningen av en framställning som gäller ändring i kommunindelningen ankommer med stöd av 5 mom. på det ministerium som behandlar kommunärenden, och det fördelar sig på de andra myndigheterna på det sätt som framgår av senare bestämmelser.

7 §. *Anmärkningar och utlåtanden.* I paragrafen bestäms om anmärkningar som framställs och utlåtanden som avges med anledning av en framställning till ändring i kommunindelningen. Paragrafens innehåll motsvarar till stor del innehållet i 6 och 8 § i den nuvarande lagen.

8 §. *Inlämnande av särskild utredning.* I paragrafen föreskrivs om de omständigheter som hänför sig till bestämmandet om och inlämnandet av en särskild utredning. Paragrafens innehåll motsvarar i stor utsträckning innehållet i 9, 10 och 11 § i den nuvarande lagen.

Skillnaden jämfört med förr är att kommunens 18 år fyllda invånare ges tillfälle att bidra till att ministeriet bestämmer att en särskild utredning skall verkställas. Kommuninvånarnas åsikter om ändringar i kommunindelningen ges på detta sätt i vissa fall större vikt än förr vid beslutsfattandet. Med anledning av ett förslag som kommunindelningsutredaren har lagt fram kan ministeriet bestämma att en kommunal folkomröstning om utredarens förslag till ändring i kommunindelningen skall ordnas.

Kostnaderna för utredningsmannens arvoden och den hjälp myndigheterna ger med tanke på utredningen samt andra utgifter i anslutning till verkställandet av utredningen

betalas av statsmedel som reserveras för ändamålet.

9 §. *Avtal om ordnande av förvaltning och service.* I paragrafen föreskrivs om kommunernas möjlighet att ingå avtal om ordnande av förvaltningen och servicen på det område som ändringen gäller. Avtalet kan ingås för högst fem år. Bestämmelsens syfte är detsamma som i 8 d § i den nuvarande lagen. Syftet med avtalet och med de arrangemang som behandlas i det bör vara att under den övergångsperiod som följer efter ändringens ikraftträdande trygga den regionala jämvikten i fråga om den kommunala servicen på det område som ändringen gäller.

I avtalet om ordnande av förvaltningen och servicen kan inbegripas också det avtal om en ny kommuns första fullmäktige som avses i 25 § 3 mom.

10 §. *Utlåtande av länsstyrelsen.* I paragrafen föreskrivs om länsstyrelsens skyldighet att avge ett utlåtande om en beredd framställning till ändring i kommunindelningen. Bestämmelsen ändrar den roll som länsstyrelsens utlåtande har så, att utlåtandet inte längre gäller framställningen i allmänhet utan dess inverkan på statens regional- och lokalförvaltning samt på de stödområdes- och övriga verksamhetsområdesindelningar som Europeiska unionen tillämpar.

4 kap. **Beslut om ändring i kommunindelningen**

I lagens 4 kap. föreslås bli föreskrivet om hur de befogenheter som hänförs till fattandet av beslut om ändringar i kommunindelningen skall fördelas mellan statsrådets allmänna sammanträde och det ministerium som behandlar kommunärenden. Med avseende på detta skall beaktas att den ändring i befogenhetsfördelningen mellan statsrådets allmänna sammanträde och ministerierna som trätt i kraft vid ingången av 1994 genom ändring av 40 § regeringsformen, lagen om statsrådet (78/1922) och reglementet för statsrådet (1522/1955) innebar en väsentlig förändring i kommunindelningsärenden jämfört med vad som alltjämt är inskrivet i lagen om kommunindelning.

Den nuvarande lagen om kommunindelning anvisade i regel att behörigheten att fatta beslut om kommunindelningen ankom på statsrådets allmänna sammanträde, och

endast vid obetydliga ändringar, om vilka de berörda kommunerna var eniga, på inrikesministeriet. I det nya läget ankommer beslutanderätten i regel på inrikesministeriet; på statsrådets allmänna sammanträde ankommer den endast om de berörda kommunerna är oeniga. Detta innebär bland annat att alla ändringar som avser sammanslagning av hela kommuner, och som över huvud taget kan företas endast om de berörda kommunerna är eniga om dem, ingår i inrikesministeriets beslutanderätt och att statsrådets allmänna sammanträde till övervägande del behandlar sådana fall då det enligt lag är möjligt att fatta ett avgörande som innebär att framställningen förkastas.

Det kan inte anses att den ovan relaterade behörighetsfördelningen mellan statsrådets allmänna sammanträde och det ministerium som behandlar kommunärenden är motiverad. Det är nödvändigt att återskapa den så, att den motsvarar syftet med gällande lag om kommunindelning.

11 §. *Statsrådets och ministeriets behörighet.* I paragrafen föreskrivs om behörighetsfördelningen mellan statsrådets allmänna sammanträde och det ministerium som behandlar kommunärenden på motsvarande sätt som inskrivits i 14 § i den nuvarande lagen.

Enligt 1 mom. är utgångspunkten att statsrådets allmänna sammanträde har beslutanderätt. Det ministerium som behandlar kommunärenden kan dock besluta om en sådan ändring i kommunindelningen som innebär att en kommuns område förändras, men inte att en ny kommun bildas eller att antalet kommuner minskar, om inte fullmäktige i någon berörd kommun motsätter sig detta. Likaså kan ministeriet förkasta en framställning som innebär en sådan ändring, om fullmäktige i någon berörd kommun har motsatt sig detta.

12 §. *Beslut om ändring i kommunindelningen.* Paragrafen anger när ett beslut som avser ändring i kommunindelningen skall fattas, när det skall träda i kraft samt hur det skall offentliggöras.

Till sitt innehåll motsvarar paragrafen till stor del 15 § i den nuvarande lagen. Den enda förändringen med sagligt innehåll består i att medan ett beslut om ändring i kommunindelningen enligt den nuvarande bestämmelsen i regel skall fattas före utgången av april året före ikraftträdandet och det på särskilda grunder får fattas ännu före utgången av juni får det enligt den nya be-

stämelsen i samtliga fall fattas före juni månads utgång året före ikraftträdandet.

Bestämmelsen om offentliggörande av beslutet kompletteras så, att beslutet inte bara skall publiceras i författningssamlingen utan också sändas för kungörelse i de berörda kommunerna på det sätt kommunala tillkännagivanden offentliggörs i dem och så, att information om beslut som fattats utifrån framställningar av enskilda kommunmedlemmar och som innebär både ändring och förkastande av framställningar skall skickas separat också till dem som gjort framställningen.

5 kap. **Reglering av tjänsteinnehavares och arbetstagares ställning**

I kapitlet föreslås bli bestämt om rättigheter och villkor som gäller förflyttningen av tjänsteinnehavare och arbetstagare i samband med ändringar i kommunindelningen till kommuner som utvidgas eller bildas. I kapitlet föreslås endast sådana ändringar som behövs för modernisering av bestämmelserna och som inte ändrar de nuvarande förmånerna och villkoren.

13 §. *Förflyttning till en utvidgad eller ny kommuns tjänst.* Bestämmelsen avser att trygga ställningen vid ändringar i kommunindelningen för i huvudtjänst anställda ordinarie tjänsteinnehavare och för arbetstagare i arbetsavtalsförhållande av bestående natur. Utgångspunkten är att personalen förflyttas till motsvarande uppgifter i den kommun som utvidgas eller i den nya kommunen på det sätt som de berörda kommunerna avtalar om. Enligt 44 § kommunallagen (365/1995) inrättas tjänster för kommunens myndighetsuppgifter. Om en person är tjänsteinnehavare hos kommunen men inte sköter myndighetsuppgifter kan han förflyttas till motsvarande uppgifter så att han står i arbetsavtalsförhållande till den utvidgade eller nya kommunen.

De kommunala tjänsterna är antingen huvud- eller bisysslor, enligt vad som beslutats vid inrättandet. Bestämmelsen avses i likhet med den nuvarande lagen gälla enbart ordinarie innehavare av tjänster, men inte tillfälliga innehavare, vilka är vikarier, handhavare av vakanta tjänster eller tillfälliga tjänsteinnehavare. En ordinarie tjänsteinnehavare anställs hos kommunen tills vidare eller för en viss tid. Vid anställning för en viss tid skall en lagstadgad grund finnas. Vikarier

anställs för en viss tid och högst för den tid den ordinarie tjänsteinnehavarens tjänsteförättning är avbruten. Handhavaren av en vakant tjänst anställs för en viss tid och högst till dess att tjänsten har besatts stadigvarande och den ordinarie tjänsteinnehavaren har inlett tjänsteutövningen. En tillfällig tjänsteinnehavare anställs för en viss tid som omfattar högst ett år eller för en viss tillfällig uppgift.

Av bestående art är åtminstone de tills vidare gällande anställningsförhållandena. I arbetsavtal som ingåtts för en viss tid provas varaktigheten särskilt i varje fall för sig.

Inget hindrar kommunerna från att vid en ändring i kommunindelningen ordna ställningen för den personal som står utanför bestämmelsens tillämpningsområde.

I 2 mom. bestäms att om kommunerna inte får till stånd ett avtal om förflyttning av personalen beslutar länsstyrelsen om den, ifall den berörda kommunen, tjänsteinnehavaren eller arbetstagaren har gjort en framställning om detta. Om fullmäktige i en kommun som utvidgas eller i en ny kommun av vägande skäl motsätter sig förflyttningen av en tjänsteinnehavare eller arbetstagare, skall inte personen i fråga förflyttas till kommunen. Ett sådant vägande skäl kan vara t.ex. att det i kommunen inte sköts sådana uppgifter som lämpar sig för personen. Om alla kommuner motsätter sig förflyttningen, skall länsstyrelsen besluta i vilken kommuns tjänst personen skall vara efter förflyttningen.

Paragrafens 3 mom. skall tillämpas när kommunen vid en ändring i kommunindelningen inte upphör att vara en självständig kommun. Om tjänsteinnehavaren eller arbetstagaren inte längre behövs i kommunen efter att kommunindelningen ändrats, bör överenskommelse om förflyttning av honom till en kommun som utvidgas eller en ny kommun nås på det sätt som föreskrivs i 1 mom. Om kommunerna inte når enighet om förflyttningen, bestämmer länsstyrelsen om den i enlighet med 2 mom.

14 §. *Löne- och övriga förmåner.* I paragrafen tryggas de förmåner som hör till anställningsförhållandet för en person som förflyttas till en annan kommuns tjänst. Löne- och övriga förmåner som hör samman med ett tjänste- eller arbetsavtalsförhållande får inte försämrats vid förflyttning till en annan kommuns tjänst. Bestämmelsen ger en viss prövningsrätt vid det detaljerade fastställan-

det av förmåner, men det väsentliga är att förmånerna till sina betalningsgrunder och sin sammanlagda mängd inte skall vara oförmånligare än motsvarande tidigare förmåner.

I paragrafen avses med förmåner närmast sådana förmåner om vilka avtalas genom tjänste- och arbetskollektivavtal samt förmåner som ingår i personens anställningsförhållande. Med övriga förmåner avses ekonomiska och sociala förmåner som kan jämföras med lön och som i allmänhet fastställs i enlighet med det kommunala tjänste- och arbetskollektivavtalet.

15 §. *Kommundirektör.* I paragrafen föreskrivs separat om kommundirektörens ställning vid ändring i kommunindelningen. Eftersom kommunallagen inte längre upptar bestämmelser om biträdande kommundirektörer ingår i den föreslagna lagen inte några specialbestämmelser som gäller denne. Den biträdande kommundirektörens ställning kommer att grunda sig på kommunens egna beslut på samma sätt som när det gäller andra tjänsteinnehavare i kommunen, så för deras vidkommande skall de bestämmelser i 5 kap. som gäller övriga tjänsteinnehavare iakttagas.

I 1 mom. bestäms om upphörande av kommundirektörstjänsten när ändringen i kommunindelningen gäller en enda kommun som upplöses. Enligt bestämmelsen upphör tjänsten direkt med stöd av lagen när ändringen i kommunindelningen träder i kraft. Tjänsteinnehavaren förflyttas till en tjänst i den kommun som utvidgas eller i den nya kommunen. I allmänhet är en sådan tjänst i den kommun som utvidgas eller i den nya kommunen som lämpar sig för kommundirektören någon annan ledande tjänst eller en tjänst som kan jämföras med en sådan.

Om fler kommuner än en upplöses, gäller det att separat besluta vilken kommundirektörstjänst som upphör när ändringen i kommunindelningen träder i kraft.

16 §. *Pensionsskydd.* Paragrafen motsvarar regleringen enligt gällande lag. Avsikten är att pensionsrätten för dem som förflyttats till ett nytt tjänste- eller arbetsavtalsförhållande inte med anledning av förflyttningen skall bli mindre förmånlig än den var när det tidigare anställningsförhållandet upphörde. Eftersom pensionsskyddet dock med stöd av de grunder som hänför sig till det nya anställningsförhållandet skulle kunna vara anorlunda än det varit med stöd av det tidigare anställningsförhållandet, ges personen

möjlighet att välja enligt vilka grunder han vill att pensionen skall bestämmas. Personen bör meddela kommunstyrelsen detta skriftligen inom ett år från övergången till det nya anställningsförhållandet. Om inget meddelande lämnas, bestäms pensionsskyddet enligt de grunder som är i kraft under anställningen hos den utvidgade eller nya kommunen.

Bestämmelsen i 2 mom. skulle sannolikt gälla rätt få tjänsteinnehavare och arbetstagare, vilka skall ha stått i tjänste- eller arbetsavtalsförhållande till kommunen redan den 30 juni 1964. Eftersom det dock alltså finns sådana tjänsteinnehavare och arbetstagare har bestämmelsen ansetts vara behövlig. En sådan tjänsteinnehavare och arbetstagare har rätt att få pension direkt av den berörda kommunen eller samkommunen.

17 §. *Semester.* Paragrafen motsvarar regleringen enligt gällande lag. En ändring i kommunindelningen träder enligt det föreslagna 12 § 1 mom. alltid i kraft vid kalenderårets ingång. Beslutet om ändring i kommunindelningen skall dock fattas före utgången av juni föregående år. Således har tjänsteinnehavarna och arbetstagarna i de berörda kommunerna vanligtvis redan tagit ut sin semester för kalenderåret när kommunindelningen ändras. Om tjänsteinnehavare som förflyttas till en kommun som utvidgas eller en ny kommun inte har tagit ut sin semester under det år vid vars utgång förflyttningen sker, har de rätt att få semester i den nya eller utvidgade kommunens tjänst enligt samma grunder som om deras tidigare anställningsförhållande hade fortgått utan avbrott. Det faktum att anställningsförhållandet ändras påverkar inte deras semester. Det samma gäller på motsvarande sätt semesterpenningen. Lön för semestertiden, semesterersättning eller semesterpenning betalas i enlighet med det anställningsförhållande som gäller den utvidgade eller nya kommunen.

I 2 mom. tryggas personens semesterförmåner under de följande åren. Bestämmelsen gäller enbart semester, inte semesterpenning eller andra särskilda semesterersättningar. Semesterns minimitid bestäms i enlighet med hur den hade bestämts i den tidigare kommunen. Om personen däremot är berättigad till längre semester i den utvidgade eller nya kommunen, skall semester ges i enlighet med detta.

18 §. *Samkommuners tjänsteinnehavare och arbetstagare.* En ändring i kommunin-

delningen kan också medföra att en samkommun upplöses. Härvid tillämpas på samkommunens ordinarie tjänsteinnehavare och arbetstagare i arbetsavtalsförhållande av bestående natur på motsvarande sätt vad som i 5 kap. bestäms om tjänsteinnehavare och arbetstagare i kommuner som minskar eller upplöses. Bestämmelsen gäller inte sådana upplösningar av samkommuner som har andra orsaker än ändring i kommunindelningen.

6 kap. Övergång av egendom och ekonomisk uppgörelse

I kapitlet föreslås regler för sådana egendomsöverföringar eller egendomsuppdelningar som behövs vid ändringar i kommunindelningen. Bestämmelserna i kapitlet förklarar, men principerna i dem motsvarar de nuvarande.

19 §. *Övergång av egendom och skulder vid kommunupplösning.* Paragrafen gäller situationer där en kommun upplöses och dess område i sin helhet övergår till en annan kommun som redan existerar eller som bildas. Den egendom som tillhör den kommun som upplöses samt kommunens skulder och förpliktelser övergår härvid till den kommun till vilken också området överförs.

20 §. *Verkställande av ekonomisk uppgörelse.* Med ekonomisk uppgörelse avses i paragrafen delning av egendom mellan de kommuner som en ändring i kommunindelningen gäller.

Utgående från 1 mom. behövs förfarandet, om en eller flera kommuner överförs till en eller flera kommuner eller om en kommuns område delas mellan flera kommuner, och om egendom som tillhör kommunen finns på det område eller de områden som på detta sätt övergår till en annan kommun eller till andra kommuner. Sådan egendom skall fördelas mellan de berörda kommunerna, om inte delningen kan anses vara onödigt på grund av ändringens ringa betydelse.

Syftet med 2 mom. är att trygga att om det på det område som ändringen gäller finns fastigheter eller nyttjanderätter som gäller sådana, vilka har tjänat befolkningen på ett visst område, kan denna befolkning bibehålla sina möjligheter att använda dem trots att kommunindelningen ändras. Därför föreslås att sådan egendom eller en arrende-

rätt eller någon annan nyttjanderätt som hänförs till den skall tilldelas den kommun till vilken det område vars befolkning den har tjänat kommer att höra efter ändringen. I övrigt skall egendom som delas vid uppgörelsen fördelas mellan kommunerna så, att uppgörelsens sammanlagda verkan är rättvis med avseende på de berörda kommunerna.

Den del av egendom tillhörande de berörda kommuner vilka är parter i en ändring i kommunindelningen som inte med stöd av 1 eller 2 mom. behöver vara föremål för en uppgörelse kvarstår enligt 3 mom. hos de kommuner som den skulle ha tillhört före ändringen i kommunindelningen.

I 4 mom. ingår en bestämmelse som till sitt innehåll motsvarar gällande lag och som tryggar borgenärernas eller andra rättshavares ställning vid en ekonomisk uppgörelse.

21 §. *Avgörande av tvist om uppgörelsen.* Om kommunerna inte når enighet om den ekonomiska uppgörelse som avses i 20 § eller ifall oklarheter förekommer vid verkställigheten av uppgörelsen, avgörs ärendet i länsrätten som förvaltningsvistemål.

22 §. *Åtkomst av egendom.* Paragrafens innehåll är detsamma som i motsvarande bestämmelse i den nuvarande lagen.

7 kap. Förrättande av val och ordnande av nya kommuners förvaltning

I kapitlet föreslås bestämmelser om förrättande av val i samband med ändring i kommunindelningen. Bestämmelserna i kapitlet gäller inte bara förrättandet av val av fullmäktigeledamöter utan också val av andra förtroendevalda. I kapitlet ingår också behövliga bestämmelser om ordnandet av nya kommuners förvaltning, bl.a. om avgörandet av nya kommuners namn och om tillsättandet av en organisationskommission som bereder inledandet av verksamheten.

I den nuvarande lagen om kommunindelning ingår bestämmelser om ändring av kommunens namn också när namnändringen inte hänförs till en ändring i kommunindelningen. Till denna del föreslås bestämmelsen bli införd i kommunallagen.

23 §. *Beaktande av ändringar i kommunindelningen vid kommunalval.* När kommunindelningen ändras behövs särskilda bestämmelser genom vilka det säkerställs att

en ändring i kommunindelningen beaktas vid valet av fullmäktigeledamöter och andra förtroendevalda. Likaså behövs särskild reglering när en ändring i kommunindelningen innebär att en ny kommun bildas. En ändring i kommunindelningen träder alltid i kraft vid kalenderårets ingång och ett beslut som avser detta skall fattas före utgången av juni föregående år (12 § i lagförslaget).

Om ordinarie kommunalval förrättas året före det år då ändringen träder i kraft, skall det förrättas i enlighet med den nya kommunindelningen. Tillvägagångssätten är i någon mån olika beroende på om ändringen i kommunindelningen innebär att kommunen minskar eller utvidgas eller att en ny kommun bildas. I paragrafens 2 och 3 mom. föreskrivs om valmyndigheterna, när det är fråga om en kommun som utvidgas. Bestämmelsen i 4 mom. gäller en situation där en ny kommun bildas.

Den kommunala centralvalnämnden består enligt 4 § kommunala vallagen (361/1972) av fem medlemmar och ett behövligt antal suppleanter, som uppställs i den ordning i vilken de träder i stället för medlemmarna, dock minst fem. Centralvalnämnden i en kommun som utvidgas bör i enlighet med 2 mom. kompletteras i enlighet med den relativa andelen invånare i det område som införlivas.

En ändring i kommunindelningen kan också innebära att ett nytt röstningsområde bildas. Härvid skall också i röstningsområdets valnämnd inväljas behövligt antal extra medlemmar och ersättare i proportion till invånarantalet i de berörda kommunerna. Valnämnderna tillsätts i enlighet med kommunala vallagen av kommunstyrelsen, som väljer de extra medlemmarna i valnämnden.

När en ändring i kommunindelningen innebär att en ny kommun bildas behövs bl.a. vid ordnandet av val särskilda åtgärder, vilkas ombesörjande i likhet med den nuvarande lagen det är ändamålsenligt att anförtro en särskild organisationskommission. Organisationskommissionen beslutar om röstningsområdesindelningen, tillsätter centralvalnämnden, valnämnderna och valbestyrelserna samt har också i övrigt hand om de uppgifter som vid val ankommer på fullmäktige.

24 §. *Antalet fullmäktigeledamöter.* Den grundläggande bestämmelse som gäller antalet fullmäktigeledamöter är 10 § kommu-

nallagen, enligt vilken fullmäktigeledamöter väljs enligt antalet invånare i kommunen och invånarantalet bestäms enligt uppgifterna i befolkningsdatasystemet vid utgången av den 31 maj under valåret.

När kommunindelningen ändras kan det finnas behov av att välja fler fullmäktigeledamöter än vad som anges i lagen. De berörda kommunerna kan gemensamt göra en framställning om att den utvidgade eller nya kommunen skall ha en fullmäktigeförsamling som är större än normalt under den första och andra valperioden efter att ändringen i kommunindelningen har trätt i kraft. Ministeriet bestämmer i ärendet.

25 §. *Fullmäktige i nya kommuner.* I paragrafen bestäms det nya kommunalval som skall förrättas under den allmänna kommunalvalsperioden med anledning av en ändring i kommunindelningen samt om mandatet för de fullmäktigeledamöter som väljs då. Med avvikelse från den nuvarande lagen kan de berörda kommunerna i vissa fall enas om att deras fullmäktigeledamöter utgör fullmäktige i den nya kommunen under det mandat som pågår till den kommunala valperiodens slut. Nya kommunalval förrättas då inte alls.

Utgångspunkten är enligt 1 mom. att nya kommunalval skall förrättas, om en ändring i kommunindelningen innebär att en ny kommun bildas. Vid andra ändringar i kommunindelningen har statsrådet rätt att pröva behovet av nya val, och detta är givetvis beroende av hur stor ändringen i kommunindelningen är. Valet ordnas i tillämpliga delar på samma sätt som ordinarie kommunalval. De grundläggande bestämmelserna ingår i kommunala vallagen.

I 2 mom. ingår bestämmelser om fullmäktigeledamöternas mandattid. Om en ändring i kommunindelningen träder i kraft mitt under en kommunal valperiod, pågår mandattiden för de ledamöter som valts vid det nya valet till valperiodens utgång. Fullmäktigeledamöterna i den nya kommunen börjar sköta sitt uppdrag genast efter att valresultatet har fastställts, så som föreskrivs i 30 §.

I 3 mom. ingår bestämmelser om ett undantag från den reglering i 1 mom. som anger att bildandet av en ny kommun innebär att nya kommunalval förrättas. Om en ny kommun bildas av två eller flera hela kommuner, kan dessa komma överens med varandra om att inget nytt kommunalval förrättas och om att deras fullmäktige går sam-

man till den nya kommunens fullmäktige, som verkar till den kommunala valperiodens utgång. Regleringen behövs för att underlätta ändringarna i kommunindelningen, även om fullmäktiges storlek vid vissa ändringar i kommunindelningen kan bli avsevärd och i vissa fall kan leda till att den nya kommunens fullmäktige till sina politiska styrkeförhållanden inte motsvarar fullmäktige som valts genom val. Också dessa ledamöter skulle emellertid ha valts genom val och arrangemanget skulle vara tillfälligt till sin karaktär. Det väsentliga är att arrangemanget alltid baserar sig på ett avtal mellan de berörda kommunerna som kunde ingås i det sammanhang då kommunerna enligt 9 § ordnar förvaltningen också i övrigt.

26 §. *Förberedande åtgärder.* I paragrafen bestäms i likhet med den nuvarande lagen om myndigheternas ansvar vid val som förrättas med anledning av ändringar i kommunindelningen. Närmast är det för registerförvaltningsmyndigheternas del fråga om uppgifter i anslutning till uppgörandet av ett rösträtsregister, och för de kommunala valmyndigheternas del är det fråga om andra uppgifter som gäller det praktiska ordnandet av val. Bestämmelsen förpliktar myndigheterna att ge varandra handräckning i samband med ordnandet av val.

27. *Nyval av andra förtroendevalda.* Enligt den föreslagna 25 § förrättas nya kommunalval, om en ändring i kommunindelningen innebär att en ny kommun bildas eller om det anses vara behövt vid andra ändringar i kommunindelningen. Vid förrättandet av det nya kommunalvalet är det naturligt att också de övriga kommunala förtroendevaldas uppdrag upphör när ändringen i kommunindelningen träder i kraft.

Utgångspunkten är att nya förtroendevalda väljs för den återstående mandattiden. Fullmäktige i den berörda kommunen kan dock besluta att inga nya förtroendevalda skall väljas.

Enligt 32 § 1 mom. kommunallagen är kommunala förtroendevalda utöver fullmäktigeledamöterna och deras ersättare de medlemmar som invalts i kommunala organ, de medlemmar som kommunen invalt i sammkommuners organ samt andra personer som valts att sköta kommunala förtroendeuppdrag. Till de sistnämnda kommunala förtroendeuppdragen hör t.ex. medlemskapet i andra för kommuner gemensamma organ än sådana som ingår i den egna kommunens

organisation. Enligt 18 § 4 mom. kommunallagen gäller bestämmelsen också ersättarna för förtroendevalda; dessa är i allmänhet personliga.

Kommunen väljer också in förtroendevalda i diverse statliga organ såsom t.ex. delegationen för polisärenden i polisdistriktet samt skattenämnden. Enligt 2 mom. upphör deras mandattid när ändringen i kommunindelningen träder i kraft, och i stället inväljs för den återstående mandattiden nya förtroendevalda, om inte fullmäktige beslutar något annat. Bestämmelser om vilken ställning nämndemän vid tingsrätten skall ha vid ändringar i kommunindelningen ingår separat i 3 § tingsrättsförordningen (582/1993).

28 §. *Nya kommuners namn.* I paragrafen ingår bestämmelser om bestämmandet av nya kommuners namn. Bestämmelsen i den nuvarande lagen gäller bestämmandet av kommuners namn även annars än till följd av ändringar i kommunindelningen. Till denna del föreslås bestämmelsen bli intagen i 5 § 1 mom. kommunallagen.

När en ändring i kommunindelningen innebär att en ny kommun bildas bestäms enligt 1 mom. kommunens namn av fullmäktige i de kommuner av vilkas område den nya kommunen bildas. Om kommunernas fullmäktige inte är eniga om den nya kommunens namn, bestäms detta enligt 3 mom. av det ministerium som behandlar kommunärenden, och ministeriet skall också underrättas om det nya namnet omedelbart när kommunerna har fattat beslut om det. Om man vill ge en ny kommun ett helt nytt namn som inte tidigare har utgjort namnet på någon kommun, skall utlåtande om det nya namnet inhämtas hos forskningscentralen för de inhemska språken.

29 §. *Organisationskommissioner för nya kommuner.* När en ändring i kommunindelningen innebär att en ny kommun bildas behövs före ändringens ikraftträdande ett organ som svarar för vissa åtgärder som behövs för organiserande av den nya kommunens förvaltning. I enlighet med den nuvarande lagen är detta organ en organisationskommission, och i paragrafen ingår grundläggande bestämmelser om den.

Enligt 12 § 2 mom. i lagförslaget skall beslut om en ändring i kommunindelningen fattas senast vid utgången av juni året före det år den nya kommunindelningen träder i kraft. Inom en månad från beslutet att bilda en ny kommun, dvs. i praktiken senast i juli

året före ändringens ikraftträdande, skall en organisationskommission tillsättas, enligt 1 mom.

Enligt 2 mom. ankommer det på länsstyrelsen att tillsätta organisationskommissionen. De berörda kommunfullmäktige bör lägga fram ett förslag till länsstyrelsen om medlemmar och ersättare i organisationskommissionen, som länsstyrelsen tillsätter. Kommunstyrelserna bör redan när de lägger fram förslaget fästa uppmärksamhet vid att kandidaterna är valbara på det sätt som krävs av medlemmar i kommunstyrelsen. Endast i det fall att inga förslag har fått eller att förslagen är motstridiga kan länsstyrelsen avvika från kommunstyrelsernas förslag. Kommissionen väljer ordförande och vice ordförande inom sig.

Organisationskommissionen motsvarar närmast den nya kommunens kommunstyrelse, även om den också axlar vissa uppgifter som ankommer på den nya kommunens fullmäktige, framför allt vid ordnandet av kommunalval. I 3 mom. ingår föreskrifter om när organisationskommissionens mandattid upphör och i 4 mom. om hur bestämmelserna om kommunstyrelsen är tillämpliga på organisationskommissionen.

Organisationskommissionen inleder de beredningsuppgifter som hänför sig till ordnandet av den nya kommunens förvaltning genast efter att den har valts. De centralaste beredningsuppgifterna anknyter till ordnandet av nya kommunalval så som bestäms i 23 § 4 mom. i lagförslaget. I beredningsuppgifterna ingår också de övriga åtgärder som anknyter till inledandet av den nya kommunens verksamhet. Dessa åtgärder kan vara bl.a. den preliminära beredningen av följande års budget. Organisationskommissionens mandattid upphör när den nya fullmäktigeförsamlingen har valt den nya kommunens kommunstyrelse, vilken enligt 30 § 3 mom. i lagförslaget genast börjar sköta sitt uppdrag.

Bestämmelser om kommunstyrelsen ingår särskilt i kommunallagen. I fråga om organisationskommissionen tillämpas t.ex. bestämmelsen i 18 § 4 mom. kommunallagen om val av personliga ersättare samt bestämmelsen i 5 mom. om jämställdheten mellan kvinnor och män vid valet av ledamöter. Likaså är bestämmelsen i 35 § kommunallagen om valbarhet till kommunstyrelsen tillämplig.

30 §. *Ordnande av nya kommuners för-*

valtning. När en ändring i kommunindelningen innebär att en ny kommun bildas skall enligt förslaget ett nytt kommunalval förrättas i den berörda kommunen, alternativt skall den nya fullmäktigeförsamlingen bildas av de tidigare fullmäktigeledamöterna i de berörda kommunerna i enlighet med ett avtal mellan kommunerna. När resultatet av det nya valet har fastställts eller avtalet om de tidigare fullmäktigeledamöternas fortsatta uppdrag har ingåtts börjar den nya fullmäktigeförsamlingen omedelbart sköta sitt uppdrag. Sådana åtgärder som behövs för ordnande av den nya kommunens förvaltning är bl.a. beslutande om kommunens organisation, tillsättande av kommunstyrelsen och övriga organ, inrättande av tjänster samt fattande av beslut som gäller de övriga tjänsteinnehavarnas ställning. Fullmäktige skall härvid beakta bestämmelserna i 5 kap., som anknyter till regleringen av tjänsteinnehavarnas och arbetstagarnas ställning.

I 2 mom. ingår i likhet med den nuvarande lagen bestämmelser om konstituerandet av den nya fullmäktigeförsamlingen. Det första fullmäktigesammanträdet sammankallas av den till åldern äldste ledamoten, som leder ordet vid sammanträdet tills ordförande och vice ordförande för fullmäktige har valts i enlighet med 12 § kommunallagen.

I 3 mom. ingår bestämmelser om inledandet av mandattiden för de förtroendevalda som fullmäktige har valt samt om inledandet av tjänsteförhållandet för tjänsteinnehavare. Utgångspunkten är att kommunstyrelsen och de som invalts i den genast börjar sköta sitt uppdrag, men exempelvis nämnderna gör det först efter att ändringen i kommunindelningen har trätt i kraft vid årets ingång. Fullmäktige kan dock besluta att också andra organ än kommunstyrelsen liksom tjänsteinnehavarna skall börja sköta sina uppgifter redan innan ändringen i kommunindelningen har trätt i kraft.

I 4 mom. ingår bestämmelser om fullmäktiges rätt att utfärda temporära bestämmelser i ärenden där fullmäktiges beslut i enlighet med lagstiftningen förutsätter att en statlig myndighet bekräftar det eller medverkar på något annat sätt. Sådana ärenden, då det inte längre just finns t.ex. reglementen, förekommer närmast inom planläggningen. Fullmäktiges bestämmelse är i kraft till dess att en bestående bestämmelse som förutsätter en statlig myndighets medverkan har utfärdats.

8 kap. Verkan av ändringar i kommunindelningen i vissa fall

Kapitlet innehåller bestämmelser om den verkan som ändringar i kommunindelningen har på kommunala ordningsstadgors och taxors existens, samfunds och stiftelsers hemort samt kommunala myndigheters behörighet, när en ändring i kommunindelningen innebär att en kommun upplöses eller att ett område som hör till en kommun övergår till en annan kommun. Bestämmelserna innehåll motsvarar huvudsakligen den nuvarande lagen. Vissa bestämmelser som ansetts vara onödiga har dock utelämnats.

31 §. *Kommunala ordningsstadgor och taxor.* En kommun kan inom de gränser lagen föreskriver utfärda bestämmelser som riktar sig till kommuninvånarna och som kommuninvånarna vid hot om straff är skyldiga att iakttä. Sådana stadgor är bl.a. en i 7 § kommunallagen avsedd ordningsstadga för främjande av allmän ordning och säkerhet, en hamnordning enligt lagen om kommunala hamnordningar och trafikavgifter (955/1976), kommunala avfallshanteringsbestämmelser som baserar sig på 17 § avfallslagen (1072/1993), en byggnadsordning som grundar sig på 11 § byggnadslagen (370/1958) samt en hälsoskyddsordning som grundar sig på 51 § hälsoskyddslagen (763/1994).

Enligt paragrafen förblir sådana bestämmelser som riktar sig till kommuninvånarna i kraft i tillämpliga delar också efter ändringar i kommunindelningen inom det område som de har gällt. Detsamma gäller avgifterna i kommunala taxor. Det skulle dock vara naturligt att sådana stadgor och taxor omedelbart ändrades att motsvara den nya kommunindelningen för att inte t.ex. invånarna i en ny kommun skall vara i ojämlik ställning beroende på var i kommunen de är bosatta. Det bästa vore om stadgorna och taxorna ändrades så, att också dessa ändringar skulle träda i kraft när ändringen i kommunindelningen träder i kraft.

32 §. *Samfunds och stiftelsers hemort.* I paragrafen föreskrivs om hemorten för samfund och stiftelser i kommuner som berörs av en ändring i kommunindelningen. I 1 mom. föreskrivs om en situation där en kommun som är hemort för ett samfund eller en stiftelse upplöses så, att hela dess område överförs till en kommun som utvidgas eller är ny. I 2 mom. ingår bestämmelser om

den situation där det område som utgjort en kommun som upplöses övergår till två eller flera kommuner som utvidgas eller är nya.

Om ett område som utgjort en kommun som upplöses övergår till en enda kommun i sin helhet, blir denna kommun samfundets eller stiftelsens nya hemort. Om det område som utgjort en kommun som upplöses övergår till två eller flera kommuner, blir samfundets eller stiftelsens hemort direkt med stöd av lagen den kommun där den upplösta kommunens förvaltningscentrum blir beläget. Ett samfunds eller en stiftelses nya hemort bestäms enligt 1 och 2 mom. direkt med stöd av lagen, och en anteckning om den nya hemorten skall införas i registret på tjänstens vägnar. Om samfundet eller stiftelsen själv vill ändra sin hemort som bestäms enligt lagen skall den ändra sin bolagsordning eller sina stadgor, och hemorten ändras i enlighet därmed när en anteckning om ändringen har införts i respektive register.

33 §. *Behörigheten hos myndigheter i en kommun som upplöses eller minskar.* I paragrafen inskränks behörigheten för en myndighet i en kommun som upplöses eller minskar genast efter att beslut om ändring i kommunindelningen har fattats, även om ändringen inte ännu trätt i kraft. Inskränkningen i behörigheten gäller alla myndigheter i den kommun som upplöses eller minskar, dvs. fullmäktige, kommunstyrelsen, nämnderna, direktionerna och de tjänsteinnehavare som har anförtratts befogenheter. Syftet med bestämmelsen är att hindra att myndigheterna i en berörd kommun som upplöses eller minskar träffar sådana avgöranden under den tid då ändringen i kommunindelningen redan är känd som kan anses ankomma på den nya kommunens myndigheter.

En naturlig förutsättning är dock att det är möjligt att överföra avgörandet på den nya kommunens myndigheter. Exempelvis uppgifter som är brådskande och skall fullgöras inom utsatt tid ankommer på myndigheterna i den kommun som upplöses eller minskar.

9 kap. Ändringssökande samt ändringar av rättelsenatur

I kapitlet föreskrivs om rätten att söka ändring i sådana framställningar av kommunerna som avser ändringar i kommunindelningen samt i beslut av statsrådet eller mi-

nisteriet som innebär godkännande och förkastande av framställningar som avser ändringar i kommunindelningen, om särskild rätt att överklaga beslut av kommunala myndigheter under tiden mellan ett beslut om ändring i kommunindelningen och dess ikraftträdande samt om ändringar av rättelsenatur i beslut som avser ändring i kommunindelningen.

I enlighet med vad som konstateras ovan i samband med motiveringen till 1 kap. 1 § 3 mom. kan ändring i en framställning som avser ändring i kommunindelningen eller i ett beslut som av stadstrådet eller ministeriet avser godkännande eller förkastande av en framställning sökas endast till den del och i enlighet med vad som föreskrivs i detta kapitel. Till övriga delar tillämpas vad som föreskrivs särskilt i fråga om sökande av ändring.

34 §. *Sökande av ändring i framställning av kommunfullmäktige som avser ändring i kommunindelningen.* Om en ändring i kommunindelningen föreslås av kommunfullmäktige, får beslutet angående framställningen överklagas på det sätt som avses i 90 § kommunallagen.

35 §. *Sökande av ändring i beslut av statsrådet eller ministeriet som gäller ändring i kommunindelningen.* Med stöd av 49 § i den gällande lagen om kommunindelning har det varit möjligt att söka ändring i beslut av statsrådet, inrikesministeriet och länsstyrelsen som givits i enlighet med den nämnda lagen. Besvärsrätten har tillkommit den som ärendet gäller samt den berörda kommunen och medlemmar i den. Rätten har utnyttjats sällan, särskilt på senare tid, och besvären har inte lett till att besluten hävts. Möjligheten att söka ändring har dock varit förknippad med ett sådant problem att om besvär har inlämnats över en sådan ändring i kommunindelningen som skall beaktas vid kommunalval som hålls under samma år eller för vars skull nya kommunalval måste ordnas samma år, har det kunnat vara nödvändigt att inleda förberedelserna inför valet på basis av en kommunindelning som saknat laga kraft. I värsta fall har ändringens giltighet kunnat vara öppen ännu vid tidpunkten för valet.

Med hänvisning till vad som i samband med den allmänna motiveringen och motiveringen till 1 § sägs om karaktären hos beslut som avser en ändring av kommunindelningen samt till vad som i 1 § föreslås bli be-

stämt om detta, och eftersom de berörda kommunerna och kommuninvånarna skulle höras i alla beredningsprocesser i enlighet med denna lag som gäller ändringar i kommunindelningen, föreslås ingen rätt att söka ändring bli kopplad till beslut av stadstrådet eller ministeriet som avser ändring i kommunindelningen eller förkastande av ändringsframställningar. Trots att den här avsedda förvägran av besvär rätt inte, med anledning av 1 § 3 mom., behöver någon särskild bestämmelse är det motiverat att i lagen ta in en sådan eftersom nuläget är oklart och för att göra lagen mera informativ.

36 §. *Särskild besvär rätt i fråga om beslut av kommunal myndighet.* Bestämmelsen gäller en situation där det beträffande en kommun har fattats ett beslut om ändring i kommunindelningen men detta inte ännu har trätt i kraft. I enlighet med motsvarande bestämmelse i den nuvarande lagen om kommunindelning föreslås i paragrafen att grunderna för kommunalbesvär som gäller en sådan situation skall utvidgas. I en sådan situation duger som grund för besvär också att beslutet av en kommunal myndighet strider mot grunderna för ändring i kommunindelningen eller mot 33 § i lagförslaget.

37 §. *Ändring av rättelsenatur.* Genom bestämmelsen tillåts att rättelser som inte ändrar det avsedda sakinnehållet görs i beslut av statsrådet eller ministeriet som avser ändringar i kommunindelningen.

10 kap. Sammanslagningsunderstöd

38 §. *Bestämmande och betalning av sammanslagningsunderstöd.* Sammanslagningsunderstöd avses bli beviljat vid sådana ändringar i kommunindelningen som innebär att antalet kommuner minskar, och det kan erhållas av alla de kommuner som är föremål för ändringen och är verksamma efter ändringen. I det fall att sammanslagningsunderstöd beviljas två eller flera kommuner betalas understödet till dem i förhållande till invånarantalen. Eftersom sammanslagningsunderstödet och grunderna för det är kalkylmässiga kan sammanslagningsunderstödet i överensstämmelse med gällande lag betalas utan ansökan.

39 §. *Beloppet av sammanslagningsunderstöd.* Det sammanlagda beloppet av sammanslagningsunderstöd bestäms utifrån invånarantalen i alla de kommuner som änd-

ringen gäller och vilkas område ändringen inverkar på.

Sammanlaggningsunderstödet graderas i enlighet med skalan i 1 mom. Jämfört med gällande lag har graderingen av sammanslaggningsunderstödet ändrats så, att invånarantalets placering i trapporna påverkar understödsbeloppet mindre än förr. Maximibeloppet av sammanslaggningsunderstöd per invånare föreslås gälla alla kommuner med färre än 2 000 invånare. På kommuner med mer än 7 000 invånare tillämpas skalans lägsta understödsbelopp oberoende av antalet invånare. Som invånarantal används den senaste tillgängliga uppgiften om invånarantal året före det år då ändringen i kommunindelningen träder i kraft. Härvid beaktas så aktuella förändringar i antalet invånare som möjligt.

40 §. *Begränsningar av sammanslaggningsunderstödet.* I syfte att bestämma sammanslaggningsunderstödsbelopp föreslås vissa begränsningar i den huvudregel som anges i 39 §. När sammanslaggningsunderstödet beräknas föreslås den största kommunens invånarantal bli beaktat endast upp till 10 000 invånare. Det maximala beloppet av sammanslaggningsunderstöd i vart och ett fall är i likhet med bestämmelserna i gällande lag sammanlagt 25 milj. mk i två år. Avsikten med att betala sammanslaggningsunderstödet i två år är att säkerställa att kommunen har en anpassningstid som är längre än ett år när det gäller de ekonomiska konsekvenserna av en ändring i kommunindelningen.

41 §. *Korrigerings av beloppet av sammanslaggningsunderstöd i vissa fall.* I de gällande grunderna för statsandelar ingår bestämmelser på grund av vilka statsandelar som efter en ändring i kommunindelningen skall beviljas kommuner till följd av att grunderna för statsandelarna har ändrats kan komma att avvika från vad de kommuner som omfattat samma område före ändringen i kommunindelningen skulle få om de skulle ha förblivit oförändrade. Ändringar i statsandelarna skulle kunna förledas särskilt i fråga om beloppet av statsandelar för socialvården, grundskolan och gymnasiet samt den på skatteinkomster baserade utjämningen av statsandelar. För utjämning av verkningarna av eventuella statsandelsändringar föreslås ett system där beloppet av sammanslaggningsunderstöd korrigeras i sådana fall där en ändring i kommunindelningen medför

ändringar i statsandelarna. Korrigeringen baseras på en kalkyl över statsandelsändringarnas storlek. I kalkylen intas de gällande statsandelarna för driftskostnader. Utifrån kalkylen korrigeras sammanslaggningsunderstödet så, att korrigeringen kompenserar de förändringar i statsandelarna. Eftersom statsandelskalkylerna inte kan göras för kommuner måste tillämpningen av korrigeringsförfarandet begränsas till sådana ändringar i kommunindelningen som innebär att hela kommuner sammanslås. Den är inte tillämplig vid sådana ändringar i kommunindelningen där en kommun delas mellan andra kommuner eller om ändringen i kommunindelningen inte innebär att någon kommun upplöses.

11 kap. **Förhållandet mellan kommunindelning och kameral indelning**

I kapitlet föreslås bli föreskrivet om det inbördes förhållandet mellan kommunindelning och kameral indelning samt om de regler som behövs för att indelningarna om möjligt skall förenhetligas.

42 §. *Anpassning av den kamerala indelningen till kommunindelningen.* I paragrafen anges att fastighetsregisterföraren är skyldig att se till att den kamerala indelningen, dvs. den kommunindelning som iakttas i fastighetsregistret, inte skiljer sig från den administrativa kommunindelningen. I praktiken innebär detta att fastighetsregisterföraren bör vidta åtgärder för att anpassa den kamerala indelningen till kommunindelningen i så god tid efter att det beslut som ändrar kommunindelningen har vunnit laga kraft att eventuella fastighetsförrättningar och beslut av fastighetsregisterföraren samt förberedelser av registeranteckningarna om möjligt hinner äga rum innan ändringen träder i kraft.

Bestämmelser om förandet av fastighetsregistret ingår i fastighetsregisterlagen (392/1985) samt fastighetsregisterförordningen (970/1996). Skyldigheten att se till att den kamerala indelningen och kommunindelningen förblir enhetliga gäller både dem som för lantmäteriverkets fastighetsregister och dem som för kommunernas fastighetsregister.

Fastighetsregisterföraren ger en fastighetsbeteckning och ändrar den vid behov. Om kommunindelningen ändras, skall fastighetsregisterföraren med anledning av 2 §

3 mom. fastighetsregisterförordningen ändra registerenheternas beteckningar så att de motsvarar den nya indelningen. Ifall det är fråga om att en del av en fastighet eller av någon annan registerenhet överförs från en kommun till en annan förutsätter anpassningen av den kamerala indelningen till kommunindelningen före fastighetsregisterförarens åtgärder verkställandet av en sådan fastighetsförrättning där den del av registerenheten som överförs till en annan kommun ombildas till en självständig registerenhet. Bestämmelser om förrättningen ingår nedan i 43 § 2 mom.

43 §. *Förenhetligande av kommunindelningen och den kamerala indelningen.* I paragrafen ingår bestämmelser om förfarandet vid förenhetligande av kommunindelningen och den kamerala indelningen.

I 1 mom. ingår bestämmelser om tillvägagångssättet när kommunindelningen och den kamerala indelningen har kommit att avvika från varandra av andra orsaker än till följd av ett beslut om ändring i kommunindelningen eller bestämmande av kommungränsen. Om de uppgifter som de sistnämnda besluten föranleder fastighetsregisterföraren bestäms i 42 §.

Bestämmelserna föreslås vara tillämpliga också när indelningarna har kommit att avvika från varandra före denna lags ikraftträdande vid en sådan tid då kommunindelningen inte i samband med en fastighetsförrättning har förändrats i överensstämmelse med den kamerala indelningen.

Om kommunindelningen och den kamerala indelningen har kommit att avvika från varandra i ett fall som avses i 1 mom., skall fastighetsregisterföraren antingen bestämma att den kamerala indelningen skall ändras i överensstämmelse med kommunindelningen eller, om inte detta kan anses vara ändamålsenligt, göra en framställning till ministeriet om ändring i kommunindelningen. Bestämmelsen motsvarar en bestämmelse i gällande lag.

När verkningarna av ett beslut som innebär ändring i den kamerala indelningen direkt gäller ägaren till det berörda området, föreslås till beslutet bli fogat besvär rätt i enlighet med förvaltningsprocesslagen.

Rätten att söka ändring i ett beslut som gäller ändring i den kamerala indelningen föreslås gälla ägaren till ett område som ingår i den berörda registerenheten, eftersom beslutet uttryckligen och uteslutande gäller

honom. Dessutom är avsikten att genom förordning bestämma att fastighetsregisterföraren innan beslutet fattas bör ge registerenhetens ägare tillfälle att påverka ändringsfrågan. Därför är en besvärinstans tillräcklig. I övrigt iaktas förfarandet enligt förvaltningsprocesslagen vid sökande av ändring.

I 2 mom. bestäms om förrättningar genom vilka en del av en fastighet och av någon annan registerenhet kan ombildas till en självständig fastighet eller en ny registerenhet till följd av ett beslut som gäller ändring i kommunindelningen eller sträckningen för gränsen mellan kommuner eller ändring i den kamerala indelningen. Med fastighet och annan registerenhet avses i denna paragraf sådana enheter som definieras i 2 § fastighetsregisterlagen.

I 3 mom. föreslås i likhet med gällande lag att en separat förordning skall ges. Genom förordningen avses i likhet med gällande förordning bli bestämt om det förfarande som skall iaktas vid beredningen av beslut om ändring i den kamerala indelningen, hörande av dem som ärendet berör och delgivning av beslutet. Dessutom bestäms genom förordningen om den förrättning som nämns i det föreslagna 2 mom. och genom vilken den kamerala styckningen i fråga om andra registerenheter än fastigheter kan företas.

44 §. *Uppgång av rå mellan kommuner.* I paragrafen föreslås bli bestämt om uppgången av rå mellan kommuner, anhängiggörandet, förfarandet samt sakägarna.

En uppgång av rå mellan kommuner kan bli nödvändig först och främst med anledning av bestämmandet av gränsen mellan kommuner, ett beslut som har kunnat fattas med stöd av denna lag eller tidigare lagstiftning eller med stöd av lagen om bestämmande av kommungränser inom Finlands territorialvatten (483/1996). I paragrafen föreslås bli bestämt att lantmäteribrån på tjänstens vägnar skall bestämma om uppgång av rå mellan kommuner, ifall fastställdheten av råns sträckning och utmärkningen av den i terrängen blir nödvändig på grund av bestämmandet av gränsen mellan kommunerna. Om kommungränsen bestäms iaktta gränserna mellan befintliga fastigheter och andra registerenheter, företas ingen uppgång av rå enligt denna bestämmelse.

En uppgång av rå mellan kommuner kan behövas också därför att växtligheten har uppfyllt en råöppning i samband med en tidigare bestämd kommungräns så, att öpp-

ningen inte längre är synlig i terrängen, råmärkena har försvunnit eller någon annan oklarhet beträffande rås sträckning råder. Även om kommungränserna nästan utan undantag följer råarna mellan registerenheter i fastighetsregistret och det ligger i markägarnas eget intresse att se till att råarna är väl synliga, kan det uppkomma situationer där ett allmänt behov kräver att råsträckningen utreds. Därför föreslås i paragrafen bli bestämt att lantmäteribrån i ett sådant fall har möjlighet att på eget initiativ anhängiggöra en uppgång av rå mellan kommuner.

I paragrafen föreslås dessutom bli föreskrivet om tillvägagångssättet vid uppgång av rå mellan kommuner och om sakägarna vid förrättningen. Eftersom en uppgång av rå mellan kommuner samtidigt är uppgång av råarna mellan registerenheter i fastighetsregistret, föreslås det bli bestämt att en uppgång av rå mellan kommuner skall vara en förrättning där man i tillämpliga delar iakttar vad som i fastighetsbildningslagen och i bestämmelser som utfärdats med stöd av den föreskrivs om rågång som sker i form av fastighetsbestämning samt om fastställande av råarna för en registerenhet och om utmärkande av dem i terrängen. Likaså avgörs sakägarna vid en förrättning i enlighet med fastighetsbildningslagen. I 2 mom. föreslås dock bli föreskrivet att också de berörda kommunerna skall ha ställningen av sakägare vid uppgång av rå mellan kommuner. Sakägarna skall inte ha någon rätt att anhängiggöra en uppgång av rå mellan kommuner.

12 kap. Särskilda bestämmelser

I kapitlet föreslås bli bestämt om vilket förhållandet mellan ändringar i kommunindelningen och den judiciella och administrativa indelningen skall vara, om kostnader som åsamkas lantmäteriverket för uppgifter som skall regleras i lagen om kommunindelning och om ett särskilt förfarande för förenhetligande av kommunindelningen på områden som på grund av enklaver har en exceptionellt oenhetlig kommunindelning samt om lagens ikraftträdande.

45 §. *Ändringar i den judiciella och administrativa indelningen.* I paragrafen föreslås bli bestämt på motsvarande sätt som i den nuvarande lagen att en ändring i kommunindelningen medför motsvarande ändring i fråga om domkretsen eller förvaltningsområdet räknat från samma tidpunkt,

om inte något annat besluts till denna del i samband med beslutet om ändring i kommunindelningen. Om en ändring i kommunindelningen medför att en ny kommun bildas, skall vid beslut därom bestämmas till vilka domkretsar och förvaltningsområden den nya kommunen hör.

46 §. *Kostnader som åsamkas lantmäteriverket.* I paragrafen skulle stadgas, att de kostnader som ursakas av de uppgifter som i denna lag stadgas för lantmäteriverket skulle betalas av statliga anslag som har reserverats för dessa ärenden. Bestämmelsen har blivit preciserad i jämförelse med den gällande lagen. Lantmäteriverket är ett resultatstyrt och nettobudjeterat statligt ämbetsverk och det förutsätter att man särskilt anvisar ett anslag för de kostnader som ursakas av ärenden som har givits det.

47 §. *Förenhetligande av kommunindelningen i vissa fall.* I paragrafen föreslås att det skall bestämmas om ett specialförfarande som är tillämpligt på områden som på grund av enklaver har en påtagligt oenhetlig kommunindelning.

Det i 1 mom. förekommande uttrycket "där kommunindelningen (...) är påtagligt oenhetlig" definieras inte i bestämmelsen. Som sådant kan dock betraktas ett område där ingår en kommun av vars område minst en tredjedel omges av en annan kommun eller av andra kommuner i form av en eller flera enklaver och en sådan kommun eller sådana kommuner som omger den ovan avsedda enklaven eller de ovan avsedda enklaverna. Dessutom bör i vissa fall kanske såsom ingående i dessa områden räknas också någon annan kommun som gränsar till den senare kommungruppen. Dessa områden kan på basis av en kartöversikt för tillfället beräknas vara fyra stycken, och i dem ingår ca 12 - 18 kommuner.

Statsrådet förordnar, när det efter lagens ikraftträdande är möjligt, i enlighet med 2 mom. de områden som avses i 1 mom. och de kommuner som ingår i dem. Efter att ha mottagit förordnandet tillsätter de berörda kommunerna en kommission för förenhetligandet där det skall ingå tre av fullmäktige valda medlemmar från var och en kommun.

I 3 mom. bestäms att den ovan nämnda kommissionen är skyldig att utarbeta en plan för förenhetligande av kommunindelningen som gäller det berörda området; planen skall efter färdigställandet föras till behandling i de berörda kommunernas fullmäktige. Om

fullmäktigeförsamlingarna godkänner planen, skickas denna till det ministerium som behandlar kommunärenden. Därefter behandlas planen på samma sätt som en i 4 § 1 mom. avsedd framställning till ändring i kommunindelningen.

I situationer där ingen plan för förenhetligande har utarbetats inom den tidsfrist som statsrådet har utsatt eller där de berörda kommunernas fullmäktige inte har godkänt planen, blir bestämmelserna i 4 mom. tillämpliga. Enligt dem skall en kommunindelningsutredare som avses i 8 § tillsättas för att fortsätta beredningen. Om den tillsatta utredaren föreslår att en folkomröstning skall ordnas för att ta ställning till utredarens förslag till ändring i kommunindelningen och ministeriet bestämmer att en omröstning skall ordnas, skall denna genomföras så, att en i 30 § kommunallagen avsedd kommunal folkomröstning och bestämmelserna därom samt 4 § 2 mom. i denna lag tillämpas på den kommunindelning som utredaren föreslår i stället för på den befintliga kommunindelningen. Det skulle innebära att det med tanke på omröstningen bildas sådana röstningsområden och valnämnder som baserar sig på den kommunindelning som utredaren har föreslagit och att omröstningen förrättas och resultaten räknas som om de kommuner som utredaren föreslagit existerade.

48 §. *Ikraftträdande.* Lagen föreslås träda i kraft vid ingången av 1998.

1.2. Lag om överföring av små fristående områden från en kommun till en annan

Genom den gällande, år 1992 givna lagen om överföring av vissa fristående områden från en kommun till en annan har det gjorts lättare än vad lagen om kommunindelning anger att till omgivande kommuner överföra små enklaver, vilka i Uleåborgs och Lapplands län omfattar högst 20 hektar och i övriga delar av landet högst 10 hektar, på vilka det inte finns byggnader. Med stöd av lagen har sammanlagt 1 575 enklaver överförts fram till ingången av 1997.

Enligt utredningar vid lantmäteribyråerna i mars 1997 kommer det den 1 januari 1998 alltså att finnas ca 840 enklaver i landet, varav ca 100 är sådana som uppfyller tillämpningskriterierna i gällande lag. Den nytta som kan uppnås genom lagen i fråga har dock praktiskt taget uppnåtts redan. En lin-

dring av de begränsningar som gäller storleken av och byggnaderna på enklaver som är överförbara skulle göra det möjligt att fortsätta med att överföra sådana enklaver som saknar betydelse för kommunernas funktioner på ett sätt som är lättare än vid andra ändringar i kommunindelningen. Därför föreslås lagen bli ändrad så, att arealbegränsningen för de enklaver som kan överföras med stöd av den höjs till 50 hektar i hela landet och så, att den avgränsning som gäller byggnaderna på dem lindras i någon mån. Ändringarna möjliggör överföring av ca 320 - 400 enklaver utöver de ovan nämnda 100 enklaverna.

I samband med de innehållsändringar som företas i lagen är det ändamålsenligt att även i övrigt modernisera lagen så, att den utveckling som skett i den övriga lagstiftningen beaktas. Ändringarna gäller en så stor del av den gällande lagen att denna föreslås bli ersatt med en ny lag som gäller överföring av små enklaver från en kommun till en annan.

1 §. *Lagens tillämpningsområde.* Paragrafen innehåller bestämmelser om lagens tillämpningsområde. Lagen är till sin karaktär en undantagslag i förhållande till den föreslagna kommunindelningenslagen, och den avses gälla endast enklaver, varvid den motsvarar den lag som är i kraft.

Lagens tillämpningsområde föreslås dessutom bli avgränsat så, att enklaver inte överförs samtidigt på områdena med stöd av olika lagar. Eftersom det är ändamålsenligt att överföringarna av enklaver till alla delar behandlas i samband med ett enda projekt föreslås i paragrafen bli bestämt att överföringar enligt denna lag inte kan vidtas på områden där ett förfarande för förenhetligande enligt 47 § kommunindelningenslagen eller en utredning enligt 8 § i samma lag pågår.

2 §. *Förutsättningar för överföring av enklaver.* I paragrafen avses bli bestämt om de materiella förutsättningarna för ändring i kommunindelningen i enlighet med denna lag.

Enligt gällande lag är områdesstorleken den främsta förutsättningen för överföring av en enklav. I Uleåborgs och Lapplands län får en enklav uppta högst 20 hektar, i övriga delar av landet högst 10 hektar. Dessutom är det ett villkor för överföringen att det på enklaven inte får finnas byggnader för boende eller näringsverksamhet. Enligt den nya lagens 2 § får en enklav som kan överföras

genom beslut av lantmäteribrån omfatta högst 50 hektar, och genom beslut av lantmäteribrån kan också sådana enklaver överföras där det finns fritidsbostäder som används för semesterboende. Bostäderna får dock inte utgöra tätbebyggelse på enklaven, och de får inte vara belägna på ett strandplanområde.

3 §. *Uppgörande av förslag till överföring.* Paragrafen föreslås innehålla bestämmelser om beredningen av överföring av enklaver. Enligt gällande bestämmelse kan lantmäteribråna uppgöra förteckningar över de enklaver som skall överföras efter att inrikesministeriet har bestämt de kommuner på vars områden lagen skall verkställas. Ministeriet hade tillfälle att utanför förfarandet enligt denna lag lämna sådana kommuner för vilkas del ministeriet ansåg det vara ändamålsenligt att sköta förenhetligandet i enlighet med lagen om kommunindelning. Genom den bestämmelse som föreslås i 1 § och som gäller tillämpningsområdet hindras det samtidiga genomförandet i en kommun av överföringsprojekt som gäller enklaver och baserar sig på olika lagar, och därför behövs ingen bestämmelse av ministeriet längre.

Då de ovan nämnda ändringarna genomförs kan de överföringar som avses i denna lag verkställas utan något nytt bestämmande av ministeriet också om nya enklaver eventuellt framkommer t.ex. i samband med att den digitala fastighetsregisterkartan framställs.

4 §. *Hörande av sakägare med anledning av förslag till överföring.* I paragrafen definieras de sakägare som har rätt att framställa anmärkningar mot förslaget till överföring samt föreskrivs om det förfarande som skall iakttas vid hörandet av dem. Paragrafen motsvarar gällande bestämmelse till sitt innehåll.

5 §. *Fattande och delgivning av överföringsbeslut.* I paragrafen föreslås bli bestämt om den myndighet som fattar beslut om överföring av enklaver samt om den tidpunkt då beslutet träder i kraft, delgivning av beslutet samt delgivningstidpunkten. Paragrafen motsvarar den gällande bestämmelsen till sitt sakinnehåll.

Enligt 2 mom. skall beslutet sändas bl.a. till flera myndigheter. Det föreslås att till förteckningen fogas det ministerium som behandlar kommunärenden samt kyrkostyrelsen, till vilken beslutet skickas redan enligt

nuvarande praxis. De beslut som skall skickas till befolkningsregisterförvaltningen och skatteförvaltningen har redan enligt nuvarande praxis skickats till de berörda enheterna inom lokalförvaltningen. Därför föreslås i 2 mom. bli föreskrivet att beslut som är avsedda för dem skall skickas till magistraten i fråga samt till skatteförvaltningsmyndigheterna.

6 §. *Ändringsökande.* I paragrafen bestäms om sökande av ändring i beslut om ändring i kommunindelningen som lantmäteribrån har fattat. Paragrafen föreslås bli ändrad endast till den del en modernisering behövs. Till övriga delar motsvarar den bestämmelsen i gällande lag.

7 §. *Förenhetligande av kommunindelningen och den kamerala indelningen.* Paragrafen innehåller bestämmelser som motsvarar 42 § och 43 § 2 mom. i den föreslagna kommunindelningenslagen, vilka gäller åtgärder som är nödvändiga med anledning av överföringen av enklaver från en kommun till en annan och som ankommer på lantmäteribrån; dessa gäller anteckningar i fastighetsregistret och ändringar i den kamerala indelningen. Omnämmandet av jordregistret föreslås bli slopat, eftersom fastighetsregistret har ersatt jordregistret 1994. Bestämmelsen motsvarar en bestämmelse i gällande lag.

8 §. *Kostnader.* Kostnader som åsamkas av förfarandet enligt denna lag föreslås bli betalda av statens medel, eftersom åtgärderna länder till direkt nytta för staten och kommunerna. Paragrafen motsvarar en bestämmelse i gällande lag.

9 §. *Ikraftträdelse- och övergångsbestämmelser.* Paragrafen avses innehålla en ikraftträdelsebestämmelse samt dessutom en övergångsbestämmelse. Enligt övergångsbestämmelsen slutbehandlas sådana kommunindelningsärenden som när den föreslagna lagen träder i kraft är anhängiga vid det ministerium som behandlar kommunärenden och vilkas behandling enligt denna lag ankommer på en lantmäteribrån enligt lagen om kommunindelning.

1.3. Kommunallagen

Den grundläggande bestämmelsen om ändring av kommunens namn avses bli intagen i 5 § 1 mom. kommunallagen, som nu innehåller en hänvisning till lagen om kommunindelning. Till sitt innehåll förändras

regleringen inte. Beslut om ändring av en kommuns namn fattas av fullmäktige, och innan beslutet fattas skall ett utlåtande i ärendet inhämtas hos forskningscentralen för de inhemska språken. Vederbörande ministerium skall också underrättas om namnändringen.

2. Närmare bestämmelser

Avsikten är att det med stöd av 43 § 3 mom. i den föreslagna kommunindelningsslagen skall ges en förordning om ändring i den kamerala indelningen. Genom förordningen avses det i likhet med den nuvarande förordningen bli bestämt om förfarandet vid beredning av beslut om ändring i den kamerala indelningen, hörandet av sakägare och beslutsdelgivningen. Dessutom bestäms genom förordningen om den förrättning som nämns i det föreslagna 43 § 2 mom. och genom vilken det är möjligt att utföra en katedral uppdelning av andra registerenheter än fastigheter. I gällande förordning om ändring i katedral indelning (567/1992) ingår motsvarande bestämmelser med stöd av 52 § i gällande lag. Den nya förordningen avses bli beredd vid jord- och skogsbruksministeriet.

3. Ikraftträdande

Den nuvarande lagstiftningen om kommunindelning är till många delar föråldrad i fråga om hänvisningsbestämmelserna och även i övrigt, och den lag som handlar om

sammanslagningsunderstöd gäller inte sådana ändringar i kommunindelningen som verkställs efter 1997. Därför föreslås lagarna träda i kraft vid ingången av 1998.

4. Lagstiftningsordning

I propositionen föreslås att det stiftas en ny kommunindelningsslag som ersätter lagen om kommunindelning och lagen om sammanslagningsunderstöd till kommuner, en ny lag om överföring av små fristående områden från en kommun till en annan som ersätter lagen om överföring av vissa fristående områden från en kommun till en annan och en lag om ändring av 5 § kommunallagen.

De ovan nämnda lagar som föreslås bli ersatta med de nya lagarna och som är föremål för de föreslagna lagändringarna har stiftats i vanlig lagstiftningsordning. Även om det kan anses att 50 § 2 mom. regeringsformen ger tillfälle att föreskriva att kommunindelningen kan bestämmas också genom lag och att de beslut om kommunindelningen som delegeras till statsrådet och ministeriet är författningar till sin karaktär, måste frågan i författningsrättsligt hänseende anses vara så principiell och lämna så mycket rum för tolkning att det är motiverat att inhämta grundlagsutskottets utlåtande i ärendet.

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

1.

Kommunindelningslag

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

1 §

Kommunindelning

För invånarnas självstyrelse och den allmänna förvaltningen är Finland indelat i kommuner.

Kommunindelningen utvecklas på det sätt som de syften anges i 1 mom. förutsätter samt så att kommunområdenas enhetlighet och samhällsstrukturs funktionsduglighet främjas.

Om ändring i kommunindelningen anges genom lag eller, enligt vad som bestäms nedan, genom beslut av statsrådet eller ministeriet.

2 §

Lagens tillämpning

I denna lag bestäms om ändring i kommunindelningen, varmed avses att kommuners område minskas och utvidgas samt att kommuner upplöses och nya kommuner bildas.

Med ministeriet avses i denna lag det ministerium som behandlar kommunärenden.

Bestämmelserna om ändring i kommunindelningen iakttas i tillämpliga delar även vid bestämmandet av den rätta sträckningen av gränsen mellan kommuner, ifall oklarhet om sträckningen råder.

2 kap.

Förutsättningar för ändring i kommunindelningen

3 §

Allmänna förutsättningar

Kommunindelningen kan ändras, om ändringen

1) främjar ordnandet av service för invånarna i området,

2) förbättrar levnadsförhållandena för invånarna i området,

3) förbättrar verksamhetsmöjligheterna för näringarna i området, eller 4) främjar kommunernas funktionsförmåga och verksamhetens lönsamhet.

4 §

Särskilda förutsättningar vid bildande av nya kommuner och upplösning av kommuner

Om de berörda kommunernas fullmäktige gemensamt föreslår en sådan ändring i kommunindelningen som innebär att en ny kommun bildas eller att antalet kommuner minskar, skall ändringen verkställas i enlighet med framställningen, om inte något annat följer av 1 och 3 §.

En ändring i kommunindelningen som innebär att en ny kommun bildas eller att antalet kommuner minskar kan också verkställas om inte fullmäktige i någon berörd kommun motsätter sig detta, eller om det förslag av en kommunindelningsutredare som avses i 8 § 4 mom. vid en kommunal folkomröstning understöds av majoriteten i samtliga berörda kommuner.

5 §

Särskilda förutsättningar vid minskning och utvidgning av kommunens område

En ändring i kommunindelningen som innebär att en kommuns område minskas eller utvidgas, men inte att en ny kommun bildas eller att antalet kommuner minskar, kan verkställas

1) om inte fullmäktige i någon berörd kommun motsätter sig ändringen, eller

2) om ändringen inte inverkar på invånarantalet i någon kommun med mer än fem procent eller på arealen i någon kommun med mer än tio procent, räknat enligt landarealen.

I övrigt kan en sådan ändring i kommunindelningen som avses i 1 mom. verkställas endast under särskilt vägande i 3 § nämnda förutsättningar.

3 kap.

Beredning av ändringar i kommunindelningen

6 §

Anhängiggörande av ärenden

En framställning om ändring i kommunindelningen som innebär att en ny kommun bildas eller att antalet kommuner minskar kan göras av fullmäktige i en berörd kommun. I annat fall kan framställning om en ändring i kommunindelningen göras av fullmäktige i eller en medlem av en berörd kommun. Framställningen skall tillställas ministeriet.

Ett ärende som gäller ändring i kommunindelningen kan anhängiggöras även på initiativ av ministeriet.

I framställningen eller initiativet skall behovet av ändring i kommunindelningen motiveras, och en utredning som behövs för ärendets bedömning skall om möjligt bifogas. Avser framställningen eller initiativet överföring av ett eller flera områden från en kommun till en annan kommun eller till andra kommuner, skall områdena anges med behövlig noggrannhet.

Ministeriet kan genast förkasta en framställning, om det är uppenbart att den inte kan godkännas.

Beredningen av framställningen sköts av ministeriet och andra myndigheter så som bestäms nedan.

7 §

Anmärkningar och utlåtanden

På förordnande av ministeriet skall länsstyrelsen med anledning av en framställning eller ett initiativ bereda de berörda kommunernas invånare och andra som anser att ärendet berör dem tillfälle att framställa anmärkningar inom 30 dagar. En kungörelse om detta skall publiceras på det sätt som kommunala tillkännagivanden publiceras i kommunen. Anmärkningarna skall tillställas

kommunstyrelsen i den kommun vilken de som har framställt anmärkningarna är eller med avseende på vilken de anser sig vara parter i övrigt.

De berörda kommunerna skall avge ett utlåtande om framställningen eller initiativet samt om anmärkningarna. Kommunens utlåtande och anmärkningarna skall tillställas länsstyrelsen inom utsatt tid.

Ministeriet skall efter behov bestämma att länsstyrelsen skall inhämta utlåtande om framställningen eller initiativet av fastighetsregisterföraren samt andra behövliga utredningar. Till utlåtandet skall fogas en förteckning över de i fastighetsregistret ingående registerenheter och delar därav som föreslås bli överförda från en kommun till en annan samt, efter behov, ett förslag till sträckning av gränsen mellan kommunerna.

8 §

Inlämnande av särskild utredning

Med anledning av omfattningen av eller svårighetsgraden hos ett ärende som gäller ändring i kommunindelningen eller av någon annan grundad anledning kan ministeriet bestämma att det skall verkställas en särskild utredning, för vilken ministeriet tillsätter en eller flera kommunindelningsutredare.

Det kan också bestämmas om särskild utredning, om minst 20 procent av de 18 år fyllda invånarna i en kommun har gjort en framställning om upplösande av kommunen eller bildande av en ny kommun.

Om utredningen visar att kommunindelningen bör ändras, skall utredaren uppgöra ett förslag till ändring i kommunindelningen och till de bestämmelser och beslut som behövs med anledning därav. Angående utredarens förslag gäller vad som bestäms om framställning till ändring i kommunindelningen.

Utredaren skall efter behov även föreslå att en i 30 § kommunallagen (365/1995) avsedd kommunal folkomröstning förrättas angående utredarens förslag till ändring i kommunindelningen. Utifrån utredarens förslag kan ministeriet bestämma att en folkomröstning skall ordnas.

Utredaren har, utan hinder av bestämmelserna om tystnadsplikt, rätt att av myndigheterna få behövliga uppgifter och annan hjälp för fullgörande av uppgiften.

Grunderna för utredarens arvode bestäms

av ministeriet. Kostnaderna för verkställande av utredningen och för de kommunala folkomröstningar som ministeriet förordnar betalas av statens medel.

9 §

Avtal om ordnande av förvaltning och service

Ändras kommunindelningen, kan de berörda kommunerna avtala om hur förvaltningen och servicen skall ordnas på det område som ändringen gäller. Avtalet skall iakttas under de fem år som följer på att ändringen i kommunindelningen har trätt i kraft, om inte en kortare tid har avtalats eller om inte omständigheterna har förändrats så att det inte är möjligt att följa avtalet.

10 §

Utlåtande av länsstyrelsen

Efter att ett ärende som gäller ändring i kommunindelningen har beretts i övrigt skall länsstyrelsen avge ett utlåtande om hur ändringen skulle komma att inverka på statens regional- och lokalförvaltning och den på den områdesindelning som iakttas inom Europeiska unionens verksamhet samt sända handlingarna till ministeriet.

4 kap.

Beslut om ändring i kommunindelningen

11 §

Statsrådets och ministeriets behörighet

Statsrådet beslutar om ändring i kommunindelningen eller om förkastande av en framställning eller ett initiativ som gäller detta.

Ministeriet kan dock besluta om en sådan ändring i kommunindelningen som avses i 5 §, om inte fullmäktige i någon berörd kommun har motsatt sig ändringen, eller förkasta en framställning eller ett initiativ som gäller en sådan ändring, om fullmäktige i någon berörd kommun har motsatt sig ändringen.

12 §

Beslut om ändring i kommunindelningen

En ändring i kommunindelningen skall bestämmas att träda i kraft vid ingången av ett kalenderår.

Beslut om ändring i kommunindelningen skall fattas före juni månads utgång under det föregående året.

Beslut om ändring i kommunindelningen skall publiceras i författningssamlingen och sändas för kungörelse i den berörda kommunen på det sätt kommunala tillkännagivanden offentliggörs i kommunen. Har kommunindelningen ändrats på framställning av en kommunmedlem, skall information om beslutet sändas separat till den som gjort framställningen. Detsamma gäller ett beslut genom vilket en framställning av en kommunmedlem har förkastats.

5 kap.

Reglering av tjänsteinnehavares och arbetstagares ställning

13 §

Förflyttning till en utvidgad eller ny kommuns tjänst

Innebär en ändring i kommunindelningen att en kommun upplöses, förflyttas den upplösta kommunens i huvudtjänst anställda ordinarie tjänsteinnehavare och arbetstagare i arbetsavtalsförhållande av bestående natur till motsvarande tjänste- eller arbetsavtalsförhållanden i den kommun som utvidgas eller den nya kommunen i uppgifter som lämpar sig för dem enligt vad de berörda kommunerna avtalar sinsemellan.

Om ett avtal inte fås till stånd, skall länsstyrelsen på framställning av kommunen, tjänsteinnehavaren eller arbetstagaren i fråga besluta om förflyttningen. Hör kommunerna till skilda län, bestämmer ministeriet vilken länsstyrelse som är behörig i ärendet. Tjänsteinnehavare eller arbetstagare får härvid dock inte förflyttas till tjänstgöring i en kommun vars fullmäktige av vägande skäl motsätter sig detta.

Innebär en ändring i kommunindelningen att kommunens område minskar så att en sådan tjänsteinnehavare eller arbetstagare som avses i 1 mom. inte behövs i kommu-

nen, och kan avtal inte fås till stånd om förflyttning till tjänstgöring i den kommun som utvidgas eller i den nya kommunen, bestämmer länsstyrelsen om förflyttningen i enlighet med 2 mom.

14 §

Löne- och övriga förmåner

Den som med stöd av 13 § har förflyttats till en annan kommuns tjänst är berättigad att erhålla de förmåner som hör till tjänste- eller arbetsavtalsförhållandet i sådan form att de inte är oförmånligare än motsvarande förmåner som tillkommit den förflyttade i det tidigare anställningsförhållandet.

15 §

Kommundirektör

Kommundirektörstjänsten i en kommun som upplöses upphör när ändringen i kommunindelningen träder i kraft. Innehavaren av tjänsten förflyttas till en för honom lämplig tjänst i den kommun som utvidgas eller i den nya kommunen. Angående förmånerna i samband med tjänsten gäller på motsvarande sätt vad som föreskrivs i 14 §.

Är de kommuner som upplöses fler än en, skall fullmäktige i den kommun som utvidgas eller i den nya kommunen besluta vilka av tjänsterna som upphör när ändringen i kommunindelningen träder i kraft. På innehavarna av tjänster som skall upphöra tillämpas vad som föreskrivs i 1 mom.

16 §

Pensionsskydd

En tjänsteinnehavare eller arbetstagare som med stöd av 13 eller 15 § har förflyttats till en tjänst i en kommun som utvidgas eller i en ny kommun har, om inte något annat har bestämts om pensionskyddet, rätt till pensionskydd från Kommunernas pensionsförsäkring enligt de grunder som före förflyttningen gällde tjänsteinnehavarnas och arbetstagarnas pensionskydd i den kommun som blivit mindre eller upplösts och som då var tillämpliga på honom, om han inom ett år efter förflyttningen skriftligen meddelar den utvidgade eller nya kommunens kommunstyrelse att han så önskar.

Vad som i 1 mom. bestäms om Kommunernas pensionsförsäkring och om tjänsteinnehavare och arbetstagare som har lämnat ett sådant meddelande som avses i momentet tillämpas inte på tjänsteinnehavare eller arbetstagare som på det sätt som bestäms i 16 § 1 och 3 mom. lagen om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare (202/1964) har bibehållit den rätt som tillkom honom den 30 juni 1964 att erhålla på tjänste- eller arbetsförhållande grundad pension av den pensionsanstalts medlemsamfund i vars tjänst han vid nämnda tidpunkt var. För en sådan tjänsteinnehavare eller arbetstagares pensionskydd svarar den kommun till vars tjänst han blivit förflyttad, såvida inte annat har överenskommit eller bestämts om ansvaret i samband med ändringen i kommunindelningen. Skulle den kommun från vars tjänst personen har förflyttats ha haft rätt att erhålla statsandel för de utgifter som föranleds av hans pension, har den kommun till vars tjänst han har blivit förflyttad rätt till statsandel enligt samma grunder.

Vad som bestäms i 1 och 2 mom. gäller på motsvarande sätt rätten till familjepension efter tjänsteinnehavarens och arbetstagarens död.

17 §

Semester

Om en tjänsteinnehavare eller arbetstagare som förflyttats med stöd av 13 eller 15 § inte har givits honom tillkommande semester eller semesterpenning under det år vid vars utgång förflyttningen sker, har han under den tid han är i tjänst hos den utvidgade eller nya kommunen rätt att erhålla sådan enligt samma grunder som i det fall att hans föregående anställningsförhållande skulle ha fortgått. Lön för semestertiden eller semesterersättning samt semesterpenning betalas till honom i enlighet med den avlöning som tillkommer honom i tjänsten hos den utvidgade eller nya kommunen.

Även under de följande åren skall till personen i den utvidgade eller nya kommunens tjänst ges semester minst för en så lång tid som skulle ha tillkommit honom enligt före förflyttningen gällande bestämmelser rörande tjänsteinnehavarna och arbetstagarna i den kommun som blivit mindre eller upp-

lösts, i det fall att hans föregående anställningsförhållande skulle ha fortgått.

18 §

Samkommuners tjänsteinnehavare och arbetstagare

Upplöses en samkommun till följd av en sådan ändring i kommunindelningen som avses i 13 §, iakttas i tillämpliga delar vad som bestäms i 14 - 17 §. På samkommunen tillämpas härvid på motsvarande sätt vad som bestäms om kommuner som blivit mindre eller upplöses.

6 kap.

Övergång av egendom och ekonomisk uppgörelse

19 §

Övergång av egendom och skulder vid kommunupplösning

Om en ändring i kommunindelningen innebär att en kommun upplöses så att dess område i sin helhet övergår till en ny kommun eller en kommun som utvidgas, övergår dess egendom samt skulder och förpliktelser till den nya kommunen eller den kommun som utvidgas.

20 §

Verkställande av ekonomisk uppgörelse

Ändras kommunindelningen på något annat sätt än det som avses i 19 §, skall de berörda kommunerna verkställa en ekonomisk uppgörelse som gäller kommunernas egendom på det område som ändringen gäller, om inte detta med hänsyn till ändringens ringa verkningar eller av någon annan anledning skall anses onödigt.

Sådan fast egendom och arrenderätt eller någon annan nyttjanderätt i anknytning till den som uteslutande eller huvudsakligen tjänar ett visst område skall i uppgörelsen tilldelas den kommun som området kommer att höra till. I övrigt delas egendomen samt skulderna och förpliktelserna i uppgörelsen så att uppgörelsens sammanlagda verkningar berör kommunerna på ett rättvist sätt.

Om inte något annat följer av 1 och

2 mom., kvarstår en kommuns tillgångar och skulder alltså hos kommunen, när dess område utvidgas eller minskas.

Delningen av egendom samt skulder och förpliktelser mellan de berörda kommunerna får inte äventyra borgenärernas eller andra rättsinnehavares ställning. Är inte staten rättsinnehavare, får inte ansvaret för förbindelsen överföras på en annan kommun utan borgenärens eller någon annan rättsinnehavares samtycke.

21 §

Avgörande av tvist om uppgörelsen

När kommunerna inte enighet om uppgörelsen, avgörs ärendet som förvaltningsvistemål i länsrätten.

22 §

Förvärv av egendom

I den ekonomiska uppgörelsen gäller en bestämmelse om att en kommun skall tilldelas egendom som åtkomsthandling.

7 kap.

Förrättande av val och ordnande av förvaltningen i en ny kommun

23 §

Beaktande av ändringar i kommunindelningen vid kommunalval

Förrättas kommunalval under året före det år då en ändring i kommunindelningen träder i kraft, skall valet förrättas i de berörda kommunerna med iakttagande av den nya kommunindelningen.

Fullmäktige i en kommun som utvidgas skall till kommunens centralvalnämnd förutom de medlemmar som enligt kommunala vallagen (361/1972) hör till nämnden välja en, två eller tre medlemmar och ersättare från det område som skall införlivas, i enlighet med vad förhållandet mellan detta områdes invånarantal och kommunens invånarantal förutsätter.

Bildas till följd av ändringen i kommunindelningen i den kommun som utvidgas

ett nytt röstningsområde som omfattar det område som skall införlivas med kommunen, skall i den valnämnd som kommunstyrelsen i den kommun som utvidgas tillsätter för detta inväljas extra medlemmar så som bestäms i 2 mom.

Om en ändring i kommunindelningen innebär att en ny kommun bildas, skall den organisationskommission som avses i 29 § besluta om röstningsområdesindelningen och tillsätta centralvalnämnden, valnämnderna och valbestyrelserna.

24 §

Antalet fullmäktigeledamöter

Ministeriet kan på en gemensam framställning av de berörda kommunerna besluta att ett större antal fullmäktigeledamöter än vad som anges i 10 § kommunallagen skall väljas i en kommun som utvidgas eller en ny kommun. Förordnandet kan gälla den första och andra valperioden efter att ändringen i kommunindelningen har trätt i kraft.

25 §

Fullmäktige i nya kommuner

När en ändring i kommunindelningen träder i kraft mitt under en kommunal valperiod skall 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. Vid valet iakttas i tillämpliga delar vad som bestäms om ordinarie kommunalval.

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 §.

Innebar en ändring i kommunindelningen att två eller fler hela kommuner går samman, kan kommunerna i det avtal som avses i 9 § utan hinder av 1 mom. komma överens om att deras fullmäktigeledamöter utgör fullmäktige i den nya kommunen för den mandattid som pågår till den kommunala valperiodens slut.

26 §

Förberedande åtgärder

Registerförvaltningsmyndigheterna och valmyndigheterna skall vidta behövliga åtgärder så att det val som avses i 23 och 25 § kan förrättas i sinom tid, och de skall ge varandra handräckning i det syftet.

27 §

Nyval av andra förtroendevalda

Förrättas ett i 25 § avsett val, upphör även kommunens övriga förtroendevaldas uppdrag när ändringen i kommunindelningen träder i kraft. Till uppdragen skall för den återstående mandattiden väljas nya förtroendevalda, om inte fullmäktige beslutar något annat.

Vad som bestäms i 1 mom. tillämpas på motsvarande sätt på de medlemmar som kommunen invalt i statliga organ. Om tingsrättens nämndemän föreskrivs särskilt.

28 §

Nya kommuners namn

Innebar en ändring i kommunindelningen att en ny kommun bildas, skall fullmäktige i de kommuner av vilkas område den nya kommunen bildas besluta om kommunens namn. Om fullmäktige vill ge den nya kommunen ett namn som inte tidigare har varit namnet på någon kommun, skall utlåtande inhämtas hos forskningscentralen för de inhemska språken.

Det nya namnet skall omedelbart meddelas ministeriet.

Om de berörda kommunernas fullmäktige inte kan komma överens om den nya kommunens namn, bestäms detta av ministeriet.

29 §

Organisationskommissioner för nya kommuner

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

Antalet medlemmar och ersättare i organisationskommissionen bestäms och kom-

missionen tillsätts av länsstyrelsen. Kommunstyrelserna i de berörda kommunerna skall för länsstyrelsen föreslå medlemmar och ersättare. Länsstyrelsen skall, när den utser medlemmar och ersättare, följa kommunstyrelsens förslag, förutsatt att förslagen har erhållits och inte står i strid med varandra. Kommissionen väljer inom sig ordförande och vice ordförande.

Organisationskommissionen sköter 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.

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

Den till åldern äldsta ledamoten skall kalla ledamöterna till det första sammanträdet samt vid det föra ordet till dess ordförande och vice ordförande för fullmäktige har valts.

De som invalts i kommunstyrelsen börjar genast sköta sitt uppdrag, men de andra förtroendevalda och tjänsteinnehavarna först när ändringen i kommunindelningen träder i kraft, om det inte besluts att de skall börja sköta sitt uppdrag redan tidigare.

Fullmäktige har rätt att meddela temporära bestämmelser i ärenden där ikraftträdandet av fullmäktiges beslut kräver medverkan av statliga myndigheter. Bestämmelserna är i kraft till dess en permanent bestämmelse har utfärdats.

8 kap.

Verkan av ändringar i kommunindelningen i vissa fall

31 §

Kommunala ordningsstadgor och taxor

Kommunala ordningsstadgor samt med

stöd av olika lagar utfärdade stadgor av liknande natur och taxor för kommunala avgifter förblir även efter en ändring i kommunindelningen i kraft i tillämpliga delar inom det område som de har gällt.

Stadgor och taxor som avses i 1 mom. skall omedelbart justeras så att de motsvarar den nya kommunindelningen.

32 §

Samfunds och stiftelsers hemort

Om en kommun som i bolagsordningen eller stadgarna anges som hemort för ett bolag, ett andelslag, en förening eller något annat samfund eller en stiftelse som antecknats i register upplöses genom att kommunens område i sin helhet överförs till en enda utvidgad eller ny kommun, blir denna kommun när ändringen i kommunindelningen träder i kraft hemort för samfundet eller stiftelsen i stället för den kommun som upplöses.

Om en kommun upplöses genom att dess område överförs till två eller fler utvidgade eller nya kommuner, blir hemorten för samfundet eller stiftelsen den kommun med vilken förvaltningscentrum för den kommun som upplöses blir införlivat.

Anteckning om den nya hemort som bestäms enligt 1 och 2 mom. skall göras i registret på tjänstens vägnar.

33 §

Behörigheten hos myndigheter i en kommun som upplöses eller blir mindre

Om en ändring i kommunindelningen innebär att en kommun upplöses eller att ett område som hör till kommunen övergår till en annan kommun, får den berörda myndigheten i kommunen inte efter att ändringen i kommunindelningen har bestämts besluta i ärenden som efter att kommunindelningen har ändrats skall anses ankomma på myndigheten i den andra kommunen och som kan överföras på den.

9 kap.

Ändringssökande samt ändringar av rättelsenatur

34 §

Sökande av ändring i framställning av kommunfullmäktige som avser ändring i kommunindelningen

Ändring i beslut av kommunfullmäktige varigenom en ändring i kommunindelningen föreslås får sökas genom besvär på det sätt som bestäms i kommunallagen.

35 §

Sökande av ändring i beslut av statsrådet eller ministeriet som gäller ändring i kommunindelningen

Ändring i beslut av statsrådet eller ministeriet som avser ändring i kommunindelningen eller förkastande av en ändringsframställning får inte sökas genom besvär.

36 §

Särskild besvärsmätt i fråga om beslut av kommunal myndighet

Beslut av en kommunal myndighet som har fattats efter att ett sådant beslut av statsrådet eller ministeriet som avser en ändring i kommunindelningen har givits, men innan ändringen i kommunindelningen har trätt i kraft får överklagas på det sätt som bestäms i kommunallagen också på den grund att bestämmelsen strider mot grunderna för ändring i kommunindelningen eller mot 33 §.

37 §

Ändring av rättelsenatur

Ministeriet kan verkställa ändringar av rättelsenatur i beslut som avser ändring i kommunindelningen och som utfärdats med stöd av denna lag.

10 kap.

Sammanslagningsunderstöd

38 §

Bestämmande och betalning av sammanslagningsunderstöd

Ändras kommunindelningen så att ändringen innebär att antalet kommuner minskar, betalas sammanslagningsunderstöd till de berörda kommuner som är verksamma efter ändringen. När flera kommuner får sammanslagningsunderstöd, fördelas det mellan kommunerna i förhållande till invånarantalen.

Ministeriet beviljar och betalar sammanslagningsunderstöd utan ansökan årligen före utgången av juni det år då ändringen i kommunindelningen träder i kraft och året därpå.

39 §

Beloppet av sammanslagningsunderstöd

Beloppet av statligt sammanslagningsunderstöd bestäms utifrån invånarantalen i de kommuner ändringen gäller som följer:

Antalet kommun- invånare	understöd mark/invånar
—2 000	1 875
2 001—2 500	1 775
2 501—3 000	1 675
3 001—3 500	1 575
3 501—4 000	1 475
4 001—4 500	1 375
4 501—5 000	1 275
5 001—5 500	1 175
5 501—6 000	1 075
6 001—6 500	975
6 501—7 000	875

I fråga om kommuner som har över 7 000 invånare är understödet 775 mark per invånare, om inte något annat följer av 40 §.

Som kommunens invånarantal används vid beräkningen av beloppet av sammanslagningsunderstöd invånarantalet enligt 18 § befolkningsdatalagen (507/1993) vid ingången av året före det år då ändringen i kommunindelningen träder i kraft.

40 §

*Begränsningar av
sammanslagningsunderstödet*

Om den största kommunens invånarantal överstiger 10 000, betalas sammanslagningsunderstöd till kommunen enligt 10 000 invånare.

Under det år som följer efter året då ändringen i kommunindelningen träder i kraft är beloppet av sammanslagningsunderstöd 80 procent av beloppet för det första året.

Kommunens eller, när fler kommuner än en står som mottagare, kommunernas sammanräknade belopp av sammanslagningsunderstöd är sammanlagt högst 25 miljoner mark för det år då ändringen i kommunindelningen träder i kraft och året därpå.

41 §

*Korrigerings av beloppet av
sammanslagningsunderstöd i vissa fall*

Om en ändring i kommunindelningen där hela kommuner sammanslås minskar eller ökar statsandelarna till de kommuner som ändringen gäller, skall under det år ändringen träder i kraft och året därpå sammanslagningsunderstödet till den kommun som bildas genom sammanslagningen ökas eller minskas med ett belopp som utgör skillnaden mellan ökningen eller minskningen av statsandelar.

Den förändring i statsandelar som avses i 1 mom. beräknas genom att den allmänna statsandel, den på skatteinkomster baserade utjämning av statsandelen och de uppgiftsbaserade statsandelar för driftskostnader inom social- och hälsovården samt undervisnings- och kulturverksamheten som beviljats kommunerna senaste år före ändringen i kommunindelningen jämförs med de motsvarande statsandelar som den kommun som bildas genom sammanslagningen skulle ha fått, om den då hade existerat. Kalkylen görs av ministeriet utifrån uppgifter som lämnats av de berörda ministerier som avses i lagen om statsandelar till kommunerna (1147/1996).

11 kap.

**Förhållandet mellan kommunindelning och
kameralt indelning**

42 §

*Anpassning av den kameralt indelningen till
kommunindelningen*

Fastighetsregisterföraren skall se till att de ändringar som motsvarar beslut om ändring i kommunindelningen eller om sträckningen för gränsen mellan kommuner förs in i den kommunindelning som följs i fastighetsregistret (*kameralt indelning*).

43 §

*Förenhetligande av kommunindelningen och
den kameralt indelningen*

Har kommunindelningen och den kameralt indelningen kommit att avvika från varandra till följd av en fastighetsförrättning eller annars av något annat skäl än det som nämns i 45 §, skall fastighetsregisterföraren bestämma om ändring i den kameralt indelningen i överensstämmelse med kommunindelningen eller, om detta inte skall anses ändamålsenligt, hos ministeriet göra en framställning om ändring i kommunindelningen. Ändring i fastighetsregisterförarens beslut får sökas av ägaren till ett område som ingår i den berörda registerenheten. Ändring söks hos länsrätten. I beslut av länsrätten får ändring inte sökas genom besvär. I övrigt iaktas förvaltningsprocesslagen (586/1996) vid sökande av ändring.

Om en del av en fastighet med anledning av ett beslut som avses i 42 § eller i 1 mom. skall överföras kameralt från en kommun till en annan, skall den genom styckning eller, ifall det är fråga om en tomt eller ett allmänt område, genom tomtmätning eller mätning av allmänt område ombildas till en självständig fastighet. Skall en del av någon annan registerenhet av ovan nämnda skäl överföras kameralt från en kommun till en annan, ombildas den till en ny registerenhet i enlighet med vad som bestäms genom förordning.

Närmare bestämmelser om ändring i den kameralt indelningen enligt 1 mom. utfärdas genom förordning.

44 §

Uppgång av rå mellan kommuner

Blir det nödvändigt att bestämma sträckningen för en kommungräns och att märka ut den i terrängen på grund av fastställandet av gränsen mellan kommuner, skall lantmäteribrån sköta verkställandet av en sådan förrättning (*uppgång av rå mellan kommuner*) efter att beslutet om gränsen har vunnit laga kraft. Ifall osäkerhet om kommungränsens sträckning råder på grund av att rån har vuxit igen eller av någon annan sådan orsak och ett allmänt behov kräver att rån sträckning klarläggs, kan lantmäteribrån på eget initiativ bestämma att en uppgång av rån mellan kommuner skall förrättas. Vid förrättningen iakttas i tillämpliga delar vad som i fastighetsbildningslagen (554/1995) och de bestämmelser som utfärdats med stöd av den bestäms om rågång som sker i form av fastighetsbestämning samt om bestämmande av rån för registerenheter och utmärkning av den i terrängen.

Vid en förrättning som gäller uppgång av rån mellan kommuner är även de berörda kommunerna sakägare.

12 kap.

Särskilda bestämmelser

45 §

Ändringar i den judiciella och administrativa indelningen

Övergår en kommun eller en del därav med stöd av en bestämmelse om ändring i kommunindelningen till en kommun som hör till en annan domkrets eller ett annat förvaltningsområde, föranleder bestämmelsen, om inte något annat bestäms särskilt, motsvarande ändringar i den judiciella och administrativa indelningen räknat från samma tidpunkt.

46 §

Kostnader som åsamkas lantmäteriverket

Kostnaderna för uppgifter som enligt denna lag ankommer på lantmäteriverket betalas

av statens medel av anslag som har reserverats för dessa ärenden.

47 §

Förenhetligande av kommunindelningen i vissa fall

På områden där kommunindelningen med anledning av områden som ligger avskilt från kommunens huvudsakliga område (*enk-laver*) är påtagligt oenhetlig vidtas ett särskilt förfarande för förenhetligande av kommunindelningen så som bestäms nedan.

Statsrådet bestämmer efter att denna lag trätt i kraft de områden som avses i 1 mom. och de till dem hörande kommuner där förfarandet för förenhetligande skall genomföras. De berörda kommunerna skall efter att ha mottagit statsrådets beslut tillsätta en kommission för förenhetligande av kommunindelningen, i vilken det ingår tre av fullmäktige valda medlemmar från var och en kommun.

Kommissionen för förenhetligande skall utarbeta en plan för förenhetligande av kommunindelningen som gäller området och som förs till de berörda kommunernas fullmäktige för behandling. Om dessa fullmäktige godkänner planen skickas den till ministeriet, och ändringen i kommunindelningen skall verkställas i enlighet med planen, om inte något annat följer av 1 och 3 §.

Om planen inte utarbetas inom den tidsfrist som statsrådet angivit räknat från den tidpunkt som avses i 2 mom. eller om de berörda kommunernas fullmäktige inte godkänner planen, skall ministeriet bestämma att en utredning enligt 8 § skall genomföras. Om utredaren i ett sådant fall föreslår en folkomröstning angående sitt förslag till ändring i kommunindelningen och ministeriet bestämmer att omröstningen skall ordnas, genomförs den så att den kommunala folkomröstning som avses i 30 § kommunallagen och bestämmelserna om den samt 4 § 2 mom. i denna lag tillämpas på den kommunindelning som utredaren föreslår i stället för på den gällande kommunindelningen.

48 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1998. Genom denna lag upphävs lagen den 21

januari 1977 om kommunindelning
(73/1977) jämte ändringar.

Åtgärder som verkställigheten av lagen
förutsätter får vidtas innan den träder i kraft.

2.

Lag

om överföring av små fristående områden från en kommun till en annan

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Lagens tillämpningsområde

Med avvikelse från vad som bestäms i kommunindelningsslagen (/1997) kan ett område som ligger avskilt från en kommuns huvudsakliga område (*enklav*) överföras till en annan kommun på det sätt som bestäms i denna lag. Om enklaven är belägen på ett område där ett förfarande för förenhetligande enligt 48 § kommunindelningsslagen eller en utredning enligt 8 § kommunindelningsslagen anhängiggjorts, inleds dock inte överföringar av enklaver med stöd av denna lag.

2 §

Förutsättningar för överföring av enklaver

En enklav överförs till den kommun med vilken den har den längsta gemensamma gränsen. För överföringen krävs att enklavens areal är högst 50 hektar och att det på enklaven inte finns affärs- eller industribyggnader som förutsätter byggnadslov eller andra boningshus än sådana boningshus för fritiden som används som semesterbostäder och som inom enklaven inte utgör tätbebyggelse och inte är belägna inom ett strandplansområde.

3 §

Uppgörande av förslag till överföring

Lantmäteribrån uppgör efter att denna lag har trätt i kraft särskilt för varje kommun förteckningar över enklaver som skall överföras med stöd av 2 §. I förteckningen antecknas enklaverna samt de registerenheter och delar av registerenheter som hör till dem, registerenheterens namn, grupp- och enhetsnummer, uppgifter om ägarna samt arealerna för de områden som skall överföras. Till förteckningen fogas behövliga utdrag ur fastighetsregisterkartan.

Råder i fråga om någon enklav oklarhet om fastighetsindelningen eller om vilken kommun enklaven hör till, kan enklaven tas upp i förteckningen först sedan oklarheten har eliminerats. Lantmäteribrån skall vidta nödvändiga åtgärder för att eliminera oklarheten.

4 §

Hörande av sakägare med anledning av förslag till överföring

Förteckningen jämte kartor skall genom lantmäteribråns försorg vara offentligt uppstat på de berörda kommunernas anslagstav-

lor i minst 30 dagar efter att det meddelats i en eller två tidningar med allmän spridning på orten att förteckningen hålls framlagd. Dessutom skall lantmäteribrån per brev sända ett meddelande om framläggningen till de berörda kommunerna och till de ägare av områden vilka jämte adressuppgifter kan fås fram med rimligt besvär.

En berörd kommun och områdesägare har rätt att framställa anmärkningar mot överföringsförslaget. Anmärkningarna skall lämnas in till lantmäteribrån inom 30 dagar efter att den tid under vilken förteckningen varit offentligt framlagd har löpt ut.

5 §

Fattande och delgivning av överföringsbeslut —

Beslut om överföring enligt denna lag av en enklav från en kommun till en annan fattas av den berörda lantmäteribrån.

Lantmäteribråns beslut skall sättas i kraft från ingången av ett kalenderår, och det skall fattas före utgången av juni föregående år. Beslut om överföring skall publiceras i den officiella tidningen samt utan dröjsmål sändas för kännedom till det ministerium som behandlar kommunärenden, kyrkostyrelsen, den berörda länsstyrelsen, magistraten och skatteförvaltningsmyndigheten samt kommunerna i fråga. Dessutom skall en kopia av beslutet utan dröjsmål sändas till de områdesägare som avses i 4 § 1 mom. Beslutet anses ha delgivits när det har publicerats i den officiella tidningen.

6 §

Ändringssökande

Ändring i lantmäteribråns beslut får sökas genom besvär av en berörd kommun och områdesägare. Ändring söks hos länsrätten. I länsrättens beslut får ändring inte sökas genom besvär. I övrigt skall förvaltningsprocesslagen (586/1996) iakttas vid sökande av ändring.

Länsrätten skall behandla besvär som avses i 1 mom. i brådskande ordning. Om länsrätten har ändrat lantmäteribråns beslut, skall lantmäteribrån tillkännage länsrättens beslut på det sätt som anges i 5 § 2 mom.

7 §

Förenhetligande av kommunindelningen och den kamerala indelningen

Lantmäteribrån skall se till att de ändringar som är nödvändiga till följd av överföring av en enklav från en kommun till en annan görs i den kamerala indelningen och att ändringarna införs i fastighetsregistret. Om en del av en fastighet eller av någon annan registerenhet skall överföras kameralt från en kommun till en annan, skall den avskiljas till en separat registerenhet enligt vad som särskilt bestäms om ändring i den kamerala indelningen.

8 §

Kostnader

Kostnaderna för verkställigheten av denna lag betalas av statens medel.

9 §

Ikraftträdelse- och övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1998.

Genom denna lag upphävs lagen den 3 april 1992 om överföring av vissa fristående områden från en kommun till en annan (303/1992).

Sådana ärenden angående ändringar i kommunindelningen vilka när denna lag träder i kraft är anhängiga vid det ministerium som behandlar kommunärenden och vilka enligt denna lag ankommer på lantmäteribrån behandlas och avgörs i enlighet med kommunindelningsslagen.

3.

Lag**om ändring av 5 § kommunallagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i kommunallagen av den 17 mars 1995 (365/1995) 5 § 1 mom., som följer:

5 §
Kommunens namn

ken. Vederbörande ministerium skall utan
dröjsmål underrättas om namnändringen.

Beslut om ändring av kommunens namn
fattas av fullmäktige. Innan beslut fattas
skall ett utlåtande i ärendet inhämtas hos
forskningscentralen för de inhemska språk-

Denna lag träder i kraft den 1 januari
1998.

Helsingfors den 3 oktober 1997

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Minister Jouni Backman

