

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kuntalain muuttamisesta

Kunnanhallitus 09.03.2026
165/00.04.00/2025

Valtiovarainministeriö on pyytänyt kunnan lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi kuntalain muuttamisesta. Kustavin kunnan lausuntona esitetään kunnioittaen seuraavaa:

Merkittävä osa luonnoksessa mainituista muutoksista ovat teknisluontoisia ja sinänsä kannatettavia:

- valtuuston tehtävien osalta (14 §) luonnoksen pykälän 2 momentin 12 kohdan mukaisesti valtuusto päättää tilintarkastajien valitsemisesta. Kyseessä on teknisluonteinen tarkistus, jossa muutetaan tilintarkastajia koskeva monikkomuoto yksikkömuotoon eli kunnalla on yksi tilintarkastaja, jona toimii tilintarkastusyhteisö.
- vaikuttamistoimielimiin liittyen luonnoksessa Kuntalain 26-28 §:in ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan vaikuttamistoimielimien aloiteoikeuteen sovelletaan mitä kuntalain 23 §:ssä säädetään aloiteoikeudesta. Muutos olisi lähinnä nykytilaa selkiyttävä ja kannatettava, koska vaikuttamistoimielimet voivat jo nykyisin tehdä kuntalain 23 §:ssä tarkoitettuja aloitteita.

Useat kunnat ovat jo mahdollistaneet hallintosäännön määräyksillä vaikuttamistoimielimille mahdollisuuden tehdä aloitteita suoraan valtuustolle. Tämän estämättä hallintosäännössä voitaisiin jatkossakin myöntää vaikuttamistoimielimille esimerkiksi oikeus tehdä aloitteita suoraan kunnanvaltuustolle, mikä jäisi edelleen kuntien harkintaan.

- Erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyn (118 §) osalta todetaan, että pykälän 4 momenttiin ehdotettu teknisluonteinen tarkistus vuosikatetta koskevaan lakiviittaukseen on teknisluontoinen ja kannatettava.

10 § Kuntien seuranta, laillisuusvalvonta ja varautumisen yleinen ohjaus

Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että valtiovarainministeriön tehtäväksi lisättäisiin kuntien toiminnan ja talouden varautumisen yleinen ohjaus.

Säännöskohtaisten perusteluiden mukaisesti kunnan toiminnan varautumisen ohjaus kattaisi peruskunnan toiminnan lisäksi kuntalain 6 §:n 2 momentissa säädetyn toiminnan. Perusteluiden mukaan kunnan toiminnan varautumisen yleinen ohjaus kattaisi varautumisen kunnan hallinnossa, päätöksenteossa ja johtamisessa. Ohjauksella voitaisiin esimerkiksi kehottaa kuntia varmistamaan, että niiden hallintosäännöt sisältävät kuntalain mukaiset riittävät määräykset riskienhallinnasta sekä hallinnon ja toiminnan järjestämisestä, päätöksenteko- ja hallintomenettelystä sekä valtuuston toiminnasta poikkeusoloissa ja normaaliolojen häiriötilanteissa.

Valtiovarainministeriön ohjaustoimivalta kattaa kuntien toiminnan ja talouden varautumisen yleisen ohjauksen siltä osin kuin toiminnasta ja

taloudesta säädetään valtiovarainministeriön toimialaan kuuluvassa lainsäädännössä. Muilta osin ohjaustoimivalta olisi sektoriministeriöillä. Lisäksi kunnan hallinnon järjestämisestä poikkeusoloissa säädetään voimassa olevan valmiuslain 108 §:ssä. Näin ollen valtiovarainministeriön ohjaustoimivaltaan kuuluisi myös valmiuslain 108 §:n varautumista koskeva ohjaus.

Lausunnoilla oleva valmiuslain 36 §:ssä säädetään kunnan hallinnosta poikkeusoloissa. Tältä osin ehdotetaan, että ohjaustoimivallan selkeyden vuoksi asiasta säädettäisiin molempien lakien säännöskohtaisissa perusteluissa.

Tärkeänä nähdään kuitenkin, että kunnat päättäisivät edelleen itsenäisesti, miten ne huomioivat toiminnassaan ministeriön ohjeet ja suositukset. Esityksen ei siten tulisi muuttaa kuntalain 14 §:ssä säädettyä periaatetta, jonka mukaan valtuusto vastaa kunnan toiminnasta ja taloudesta sekä käyttää kunnan päätösvaltaa. Ohjauksen tulee jatkossakin olla luonteeltaan yleistä informaatio-ohjausta, eikä sen tule kohdistua yksittäiseen kuntaan.

47 §. Kunnan tytäryhteisöjen toiminta ja konserniohje

Pykälän 4 momentissa säädetään konserniohjeen vähimmäissisällöstä. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 8 kohta, jonka mukaan konserniohjeessa tulisi jatkossa antaa tarpeelliset määräykset tytäryhteisöjen valmiussuunnittelusta, varautumisesta ja näiden yhteensovittamisesta kuntakonsernissa.

Käytännössä kuntien tytäryhtiöissä toteutetaan varautumista jo nykyisten konserniohjeiden perusteella sekä yhtiöiden omasta aloitteesta etenkin esimerkiksi energiayhtiöiden ja muun kriittisen infran osalta. Kuntalain velvoite antaa tarpeelliset määräykset tytäryhteisöjen valmiussuunnittelusta, varautumisesta ja näiden yhteensovittamisesta kuntakonsernissa täydentää muussa lainsäädännössä määrättyjä varautumisvelvoitteita.

112 §: Kirjanpito

Ehdotetun säännöksen mukaan kunnan tilinpäätöksen laadinnassa ei sovellettaisi kirjanpitolain (1336/1997, jäljempänä KPL) 1 luvun 4 a–c §:ää, 4 luvun 5 §:n 2 eikä 3 momenttia, 5 luvun 2 a, 2 b, 4, 5 b eikä 17 §:ää eikä 7 tai 7 a lukua. Poikkeukset koskevat pääosin periaatteita, jotka on tarkoitettu kansainvälisiä tilinpäätösstandardeja käyttäville yrityksille, mutta ovat pääasiassa oikeustilaa selkeyttävinä sekä kirjanpitoikäntöjen yhdenmukaisuutta ja vertailukelpoisuutta parantava. Voimassa olevat säännökset mahdollistavat kuntien kirjanpidossa esimerkiksi arvonkorotukset (KPL 5:17 §), tulon kirjaamisen tuloksi valmistusasteen perusteella (KPL 5:4 §) sekä välillisten menojen ja korkomenojen sisällyttämisen investointien hankintamenoon (KPL 4:5 § 2. ja 3. mom.).

Ehdotuksessa ei ole yksiselitteisesti otettu kantaa siihen, sovelletaanko ehdotettua muutosta vain uusiin kirjanpidon kirjauksiin vai myös takautuvasti. Mikäli säännöstä sovelletaan myös aikaisemmin tehtyihin kirjauksiin, niin hallituksen esityksessä tulisi yksiselitteisesti kuvata, miltä osin, miten ja mihin mennessä aikaisemmat kirjaukset tulee mahdollisesti purkaa. Mikäli esimerkiksi aikaisemmin aktivoidut välilliset menot ja

korkomenot tulisi kirjata kuluksi (niiltä osin kuin niitä ei ole vielä poistettu), olisi tällä vaikutusta kunnan tulokseen ja yli- tai alijäämään.

Tästä syystä säännöstä ei tulisi määrätä sovellettavaksi takautuvasti näihin kirjauksiin, vaan kyseiset hyödykkeet tulisi voida poistaa loppuun hyväksytyn poistosuunnitelman mukaisesti.

Ehdotuksen mukaan muutokset tulisivat voimaan 1.1.2028. Mikäli säännöksiä, jotka koskevat tulon kirjaamista tuloksi valmistusasteen perusteella ja välillisten menojen ja korkomenojen sisällyttämistä investointien hankintamenoon, sovelletaan myös takautuvasti, siirtymäajan tulisi olla pidempi. Kohtuullinen siirtymäaika tulisi määrätä 2030 -luvulle, ellei hyödykettä olisi tätä ennen poistettu. Lyhyempi siirtymäaika aiheuttaisi sen, että muutos ei olisi kunnille hallittu ja mahdollisesti aikaisemmin aktivoitujen välillisten menojen ja korkomenojen kuluvaikutus ei jakautuisi riittävän usealle vuodelle kunnan tuloslaskelmassa.

115 §. Toimintakertomus

Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että toimintakertomuksessa tulisi esittää arvio merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä. Kirjanpitolautakunnan hyvinvointialue- ja kuntajaoston kunnan ja kuntayhtymän tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laatimisesta annetun yleisohjeen mukaan kuntien on tullut tähänkin asti arvioida toimintakertomuksessa merkittävimpiä riskejä ja epävarmuustekijöitä, joten säännös ei sinällään muuttaisi kuntien raportointivelvoitteita tilinpäätöksessä.

Esittelijä kunnanjohtaja Rauno Peltola

Kunnanjohtajan päätösehdotus

Kunnanhallitus päättää antaa lausuntopyyntöön esittelytekstistä ilmenevän lausunnon.

Kunnanhallituksen päätös

Täytäntöönpano Valtionvarainministeriö / lausuntopalvelu