

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om vissa arrangemang i anslutning till bildandet av Finlands Kommunförbund

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

Finlands Kommunförbund rf är en privaträttslig förening, som grundas i den ordning som stadgas i föreningslagen. I denna proposition föreslås en lag om arrangemang i anslutning till bildandet av Finlands Kommunförbund. Enligt förslaget är medlemmarna i kommunernas nuvarande centralorganisationer från och med den 1 april 1993 medlemmar i den nya centralorganisationen. De skall dock ha en möjlighet att på det sätt som särskilt anges i lagen, låta bli att ansluta sig till det nya kommunförbundet.

Egendom, som tillhör de föreningar som upplöses sig när Finlands Kommunförbund

bildas, skall direkt med stöd av lagen överföras på Finlands Kommunförbund och befrias från stämpelskatt. Arrangemangen i anslutning till bildandet av Finlands Kommunförbund skall i beskattningen anses vara en ändring av verksamhetsformen. Kommunala arbetsmarknadsverket skall enligt förslaget utgöra en del av Finlands Kommunförbund. Avsikten är att i lag särskilt stadga om verkets organisationsform.

Avsikten är att den föreslagna lagen skall träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits och blivit stadfäst.

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläge och föreslagna ändringar

1.1. Kommunernas centralorganisationer och bildandet av den nya centralorganisationen

I Finland finns 460 kommuner av vilka 97 är städer. För att bevaka sina intressen och för olika former av serviceverksamhet har kommunerna bildat föreningar. Suomen Kaupunkiliitto ry — Finlands Stadsförbund rf grundades 1912. Förbundet har 90 medlemmar. Suomen Kunnallisliitto ry grundades 1921 och har 350 medlemmar. Finlands svenska kommunförbund rf åter grundades 1926 och har 54 medlemmar. Dessa organisationer kallas kommunernas centralorganisationer.

Kommun- och kommunalförbundsorganisationer, dvs. kommunala centralorganisationer, är dessutom Suomen maakuntien liitto ry — Landskapens förbund i Finland rf, Sairaaliitto — Sjukhusförbundet rf och Suomen amma-

tillisten oppilaitosten liitto SAOL ry — Förbundet för Finlands yrkesläroanstalter SFFY rf. Kommunala arbetsmarknadsverket har enligt lagen om kommunala arbetsmarknadsverket (261/87) i uppgift att på kommunernas och kommunalförbundens vägnar förhandla och avtala om villkoren i kommunala tjänsteinnehavares och arbetstagares anställningsförhållanden samt att fullgöra andra åligganden som enligt lag ankommer på verket.

De kommunala centralorganisationernas ställning som kommunernas och kommunalförbundens intressebevakare grundar sig i huvudsak på frivilliga arrangemang. Vid beredningen av lagstiftning som gäller kommunerna företräder centralorganisationerna kommunerna i statliga kommittéer och delegationer. De hörs också som sakkunniga i riksdagen. Det ekonomiska samarbetet mellan kommunerna och staten grundar sig på det s.k. regleringsdokumentförfarandet.

De beslutande organen i kommunernas centralorganisationer har den 7 juni 1989 (Suomen Kunnallisliitto), den 9 juni 1989 (Finlands svenska kommunförbund) och den 25 augusti 1989 (Finlands Stadsförbund) enats om en avsiktsförklaring, enligt vilken kummunernas centralorganisationer går samman i en ny centralorganisation för kommunerna. Som namn föreslås Suomen Kuntaliitto ry — Finlands Kommunförbund rf. Också Sjukhusförbundet rf, Förbundet för Finlands yrkesläroanstalter SFFY rf och Landskapens förbund i Finland rf har preliminärt beslutat att deras verksamhet införlivas med den nya centralorganisationen. Organisationerna har bildat Finlands Kommunförbund den 9 april 1992 och stadgarna har lämnats in för registrering.

Kommunernas och kommunalförbundens intressebevakning samt utvecklings- och serviceverksamhet är för närvarande splittrad i organisatoriskt hänseende, trots att de lagstiftningsmässiga skillnaderna mellan de olika kommunformerna i huvudsak avlägsnades när den nuvarande kommunallagen (953/76) trädde i kraft vid ingången av 1977. Splittringen har förorsakat en överlappning speciellt inom intressebevakningen. I detta nu har kommunerna och kommunalförbunden 458 000 anställda. Den totala summan för deras budgeter 1992 är ca 170 miljarder mark. Således gagnar en sammanslagning av centralorganisationerna det allmänna bästa.

De kommunala centralorganisationerna är privaträttsliga föreningar som inte har någon särskild lagstadgad ställning. Centralorganisationerna nämns dock i ca 50 lagar och förordningar i vilka det stadgas om kommunernas eller de kommunala centralorganisationernas representation i olika statliga organ. I denna proposition föreslås att stadgandena i olika lagar om kommunernas centralorganisationer och om kommunala centralorganisationer samt om personalen vid dessa organisationer skall tillämpas på Finlands Kommunförbund och dess personal.

Kommunala arbetsmarknadsverket är tänkt att i framtiden verka som en del av Finlands Kommunförbund. Om dess ställning skall stadgas i en särskild lag, till vilken det hänvisas i den nu föreslagna lagen.

Stiftelsen Kunnallissätiö har grundats i huvudsak för att ordna och utveckla utbildningen av kommunala förtroendevalda och tjänsteinnehavare. Stiftelsen är huvudman för institutet

Kunnallisopisto. Bildandet av Finlands Kommunförbund förutsätter också att utbildningsverksamheten vid kommunernas centralorganisationer omorganiseras. Stiftelseformen är inte ändamålsenlig i sammanhanget.

Enligt förslaget är Finlands Kommunförbund en centralorganisation för kommunerna, på vilken föreningslagen (503/89) tillämpas, med vissa undantag som följer av den föreslagna lagen. Finlands Kommunförbund bildas alltså inte genom den nu föreslagna lagen. Bildandet sker i huvudsak i den ordning som stadgas i föreningslagen.

1.2. Finlands Kommunförbunds medlemmar

Enligt förslaget är medlemskap i Finlands Kommunförbund frivilligt men medlemmarna i kommunernas nuvarande centralorganisationer blir också medlemmar i det nya förbundet. En kommun som är medlem i Finlands Stadsförbund, Suomen Kunnallisliitto eller Finlands svenska kommunförbund den 31 mars 1993 är från och med den 1 april 1993 medlem i Finlands Kommunförbund.

De kommuner som inte önskar bli medlemmar i den nya centralorganisationen kan avstå från att ansluta sig. Detta sker genom att kommunen enligt 2 § 2 mom. skriftligen senast den 31 mars 1993 underrättar styrelsen för sin nuvarande centralorganisation om saken.

Finlands Kommunförbund betjänar också kommunalförbunden, som enligt en ändring av kommunallagen blir samkommuner, även om samkommunerna inte är medlemmar i den nya centralorganisationen.

1.3. Beskattning

Ändamålet med bildandet av Finlands Kommunförbund är bl.a. att effektivisera den kommunala intressebevakning och serviceverksamhet som i huvudsak utförs med offentliga medel. Därför finns det också ett allmänt intresse att försöka skapa lagstiftningsmässiga och ekonomiska förutsättningar för en sammanslagning av kommunernas och kommunalförbundens organisationer. Egendom som tillhör de föreningar som upplöser sig överförs med stöd av lagen direkt på Finlands Kommunförbund utan andra åtgärder. Eftersom det stämmer överens med det allmännas intresse

att kommunernas och kommunalförbundens organisationer går samman, föreslås det att den egendom som överläts skall vara befriad från stämpelskatt. I praktiken skall denna befrielse gälla lagfartsstämpelskatt för fastigheter och stämpelskatt på överföring av värdepapper.

Arrangemangen i anslutning till bildandet av Finlands Kommunförbund skall i beskattningen anses vara en sådan ändring av verksamhetsformen att de upphörande föreningarna inte anses ha upplösts. Härvid övergår tillgångar och skulder på den nya föreningen med tillämpning av balanskontinuitet.

2. Propositionens ekonomiska verkningar

Sammanslagningen av centralorganisationerna är av stor samhällelig betydelse. Man har för avsikt att minska personalen med en femtedel, vilket åter betyder att kommunernas medlemsavgifter kommer att vara betydligt mindre än de nuvarande. Också av denna

orsak är det ändamålsenligt att Finlands Kommunförbund befrias från skyldigheten att betala stämpelskatt vid överföring av egendom och i samband med ansvarsförbindelser. Staten avstår från skatten, som beräknas uppgå till totalt 20 milj. mk.

3. Beredningen av ärendet

Kommunernas centralorganisationer har tagit ett gemensamt initiativ till lagen. Beredningen har utförts som tjänstearbete.

4. Samband med andra propositioner

I 3 § 2 mom. i den föreslagna lagen finns en hänvisning till 24 § inkomstskattelagen. Avsikten är således till denna del att lagförslaget kan antas först efter att den inkomstskattelag som ingår i den till riksdagen i september överlämnade propositionen (RP 200/1992 rd) har antagits och blivit stadfäst.

DETALJMOTIVERING

1. Motivering till lagförslaget

1 §. I paragrafen föreslås för tydlighetens skull ett stadgande om att föreningslagen skall tillämpas på Finlands Kommunförbund, om inte annat följer av den föreslagna lagen. Finlands Kommunförbund bildas alltså inte genom den lag som nu föreslås.

Finlands Kommunförbund skall företräda kommunalförvaltningen i dess helhet, och till föreningens natur hör att man vid sammansättningen av föreningens organ skall kunna beakta de politiska styrkeförhållandena i medlemskommunerna. Enligt utkastet till stadgar skall de olika politiska partiernas eller andra grupperingarnas representation i förbundets organ, i enlighet med den proportionalitetsprincip som tillämpas vid kommunalval, svara mot de röstetal partierna eller grupperingarna vid närmast föregående kommunalval erhållit i föreningens medlemskommuner.

2 §. Enligt paragrafen är en kommun utan

särskilda åtgärder medlem i Finlands Kommunförbund. Ett medlemskap är dock frivilligt så, att en kommun som inte önskar bli ansluten som medlem i förbundet skriftligen kan underätta styrelsen för sin nuvarande centralorganisation om detta, varvid kommunen inte heller blir medlem. Meddelandet skall vara centralorganisationen till handa senast den 31 mars 1993. Kommunens beslut behöver inte vara lagakraftvunnet. En kommun kan senare utträda ut förbundet eller ansluta sig till det i den ordning som stadgarna föreskriver. Enligt utkastet till stadgar kan en medlem utträda ur föreningen genom att skriftligen meddela där om till föreningens styrelse eller ordförande eller genom att vid förbundsmötet meddela om utträdet och få meddelandet taget till protokollet. Utträdet sker formellt ett år från meddelandet.

Eftersom frågan om sammanslagningen har varit aktuell länge, har kommunerna redan haft möjlighet att överväga sitt medlemskap i den

nya organisationen. Det borde därför inte medföra några svårigheter att iaktta den föreslagna tidsfristen.

3 §. Avsikten är att för vissa föreningar som upphör i samband med bildandet av Finlands Kommunförbund göra det möjligt att på Finlands Kommunförbund överföra egendom utan överlåtelsebrev och stämpelskatt påföljder. Bildandet förbundet skall i beskattningen anses som en ändring av verksamhetsformen.

4 §. Kommunala arbetsmarknadsverket upplöses enligt förslaget senast den 31 december 1993, varefter det verkar som en del av Finlands Kommunförbund. Med avseende på egendom, skulder och ansvarsförbindelser som då överförs tillämpas vad som sägs i 3 §. Avsikten är att i lag särskilt stadga om Kommunala arbetsmarknadsverket.

5 §. Utan hinder av vad som sägs i stadgarna för respektive förening kan beslut om att upplösa en i 3 § nämnd förening och överföra egendomen på Finlands Kommunförbund enligt förslaget alltid fattas på föreningens möte med den kvalificerade majoritet om vilken stadgas i 27 § 1 mom. 3 punkten föreningslagen. Detta stadgande går således före bl.a. bestämmelserna i föreningens stadgar om överlåtelse av egendom.

I det föreslagna 2 mom. stadgas att bestämmelserna i 40 § 2 mom. föreningslagen om slutredovisning och fortsatt ekonomisk verksamhet inte tillämpas på en förening som har beslutat att upplösa sig. Bokslut och ansvars-

frihet för tiden efter beslutet om upplösning av föreningen behandlas av Finlands Kommunförbunds fullmäktige.

6 §. Enligt paragrafens 1 mom. kan beslut om upplösning av stiftelsen Kunnallissäätiö fattas utan hinder av 18 § (349/87) lagen om stiftelser. Stadgandet behövs, eftersom i lagen om stiftelser nämnda förutsättningar för upplösande inte existerar.

I 6 § 2 mom. stadgas om förfaringssättet vid upplösning av stiftelsen Kunnallissäätiö. Stiftelsens fullmäktige skall med minst tre fjärdedels majoritet kunna besluta om upplösning av stiftelsen. Ett sådant beslut skall då fattas under 1993.

7 §. Till lagförslaget 7 § har tagits ett sedvanligt ikraftträdandestadgande.

8 §. Kommunernas centralorganisationer eller kommunala centralorganisationer nämns i över 50 olika lagar eller förordningar. Dessa stadganden skall på motsvarande sätt tillämpas på Finlands Kommunförbund.

2. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits och blivit stadfast. Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter skall få vidtas innan den träder i kraft.

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

Lag

om vissa arrangemang i anslutning till bildandet av Finlands Kommunförbund

I enlighet med riksdagens beslut stadgas:

1 §

Suomen Kuntaliitto ry — Finlands Kommunförbund rf är en centralorganisation för kommunerna, på vilken föreningslagen (503/89) tillämpas, om inte något annat följer av denna lag.

I stadgarna för Finlands Kommunförbund kan bestämmas att de politiska styrkeförhållandena i medlemskommunerna skall beaktas när föreningens organ utses.

2 §

En kommun som den 31 mars 1993 är medlem i Suomen Kaupunkiliitto ry — Finlands Stadsförbund rf, Suomen Kunnallisliitto ry eller Finlands svenska kommunförbund rf är från den 1 april 1993 medlem i Finlands Kommunförbund.

En kommun kan låta bli att ansluta sig till Finlands Kommunförbund genom att skriftligen senast den 31 mars 1993 underrätta styrel-

sen för sin nuvarande centralorganisation om detta.

3 §

Om de i 2 § nämnda registrerade föreningarna samt Sairaaliitto — Sjukhusförbundet rf, Suomen ammatillisten oppilaitosten liitto SAOL ry — Förbundet för Finlands yrkesläroanstalter FFY rf och Suomen maakuntien liitto ry — Landskapens förbund i Finland rf senast den 31 december 1993 beslutar att upplösa sig och överföra sin fasta och lösa egendom samt sina ansvarsförbindelser och skulder på Finlands Kommunförbund, överförs nämnda egendom och skulder den 1 januari 1994 med stöd av denna lag på Finlands Kommunförbund utan andra åtgärder. För egendom och skulder som överförts på detta sätt skall inte betalas stämpelskatt som avses i 16 § och 55 § lagen angående stämpelskatt.

Arrangemangen i anslutning till bildandet av Finlands Kommunförbund anses som en sådan ändring av verksamhetsformen som avses i 24 § inkomstskattelagen (/).

4 §

På överföringen av Kommunala arbetsmarknadsverkets egendom, skulder och ansvarsförbindelser på Finlands Kommunförbund tillämpas vad som sägs i 3 §. Om Kommunala arbetsmarknadsverket stadgas i övrigt särskilt.

5 §

Utan hinder av vad som i stadgarna för en i 3 § nämnd förening sägs om upplösning av föreningen och om överlåtelse av egendomen, kan beslut om att upplösa föreningen och

överföra egendomen på Finlands Kommunförbund fattas med sådan kvalificerad majoritet som anges i 27 § 1 mom. 3 punkten föreningslagen.

På en förening som har fattat beslut om att upplösa sig tillämpas inte vad som i 40 § 2 mom. föreningslagen stadgas om slutredovisning och fortsatt ekonomisk verksamhet. Bokslut och ansvarsfrihet för tiden efter beslutet om upplösning av föreningen behandlas av Finlands Kommunförbunds fullmäktige.

6 §

Beslut om upplösning av stiftelsen Kunnallissäätiö kan fattas utan hinder av 18 § lagen om stiftelser.

Vad som sägs ovan i 3 och 5 §§ gäller även stiftelsen Kunnallissäätiö, om stiftelsens fullmäktige med minst tre fjärdedels majoritet senast den 31 december 1993 fattar beslut om att stiftelsen skall upplösas. Vid upplösningen och överföring till Finlands Kommunförbund skall i övrigt i tillämpliga delar iakttas vad som ovan sägs om föreningar.

7 §

Denna lag träder i kraft den 199 .

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

8 §

Vad som i någon annan lag eller i förordning stadgas om kommunernas centralorganisationer eller kommunala centralorganisationer eller deras personal gäller på motsvarande sätt Finlands Kommunförbund och dess personal.

Helsingfors den 18 december 1992

Republikens President

MAUNO KOIVISTO

Inrikesminister *Mauri Pekkarinen*

