

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnasta ja ulkoilulain 2 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnasta (YTV), joka korvaisi nykyisen pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnasta annetun lain. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi ulkoilulakia.

Valtuuskuntaan kuuluisivat Helsingin, Espoon, Kauniaisten ja Vantaan kaupungit. Uudistuksen tarkoituksena on edistää valtuuskunnan toiminnan uudistamista ja tehostamista, yksinkertaistaa menettelyä, jolla jäsenkunnat antavat tehtäviä valtuuskunnalle sekä mahdollistaa valtuuskunnan toimialaan kuuluvien palvelujen tuottaminen muille kunnille ja kuntayhtymille.

Sitovia organisaatiota ja luottamushenkilöhallintoa koskevia säännöksiä kevennettäisiin ja väljennettäisiin.

Tehtävänantoa yksinkertaistettaisiin siten, että jäsenkunnat voisivat nykyistä joustavammin antaa sen hoidettavaksi erilaisia toimialaansa kuuluvia tehtäviä joko yhdessä tai erikseen. Samalla valtuuskunnann lakisääteisiä tehtäviä täsmennettäisiin ja tehtävistä

poistettaisiin ne, jotka ovat muuttuneen lainsäädännön tai muuttuneiden toimivaltasuhteiden takia käyneet tarpeettomiksi.

Muiden kuin jäsenkuntien ja niiden muodostamien kuntayhtymien tehtävien sopimusperusteinen hoito tehtäisiin mahdolliseksi valtuuskunnan perustoimialan puitteissa.

Samalla uudistettaisiin sanonnallisesti lain kustannustenjakoa koskevat säännökset ja viittaukset muuttuneen kunnallislainsäädännön mukaiseksi sekä tehtäisiin lakiin eräitä teknisiä muutoksia ja täsmennyksiä.

Lailla ei muuteta valtuuskunnan toimivaltuuksia sen perustoimialoilla eikä olennaisesti muuteta sen kunnista ja kuntayhtymistä eräissä suhteissa poikkeavaa oikeudellista asemaa.

Samalla ehdotetaan poistettavaksi valtuuskuntaa koskeva maininta ulkoilulain ulkoilureitin pitämistä koskevasta säännöksestä, koska valtuuskunta ei huolehdi säännöksessä mainittujen tehtävien hoidosta.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan vuoden 1997 alusta.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
YLEISPERUSTELUT	3
1. Johdanto	3
2. Nykytila	4
2.1. Toiminta	4
2.2. YTV:tä koskeva lainsäädäntö	7
2.3. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö	9
2.4. Nykytilan arviointi	10
3. Uudistuksen tavoitteet	12
4. Esityksen vaikutukset	13
4.1. Valtiontaloudelliset vaikutukset	13
4.2. Kunnallistaloudelliset vaikutukset	13
5. Asian valmistelu	13
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	14
1. Lakiehdotusten perustelut	14
1.1. Laki Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnasta	14
1.2. Ulkoilulaki	22
2. Voimaantulo	23
3. Säättämisyjärjestys	23
LAKIEHDOTUKSET	24
1. Laki Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnasta	24
2. Laki ulkoilulain 2 §:n muuttamisesta	27
LIITE	28
Laki ulkoilulain 2 §:n muuttamisesta	28

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Helsingin, Espoon, Kauniaisten ja Vantaan yhteistoimintaorganisaatio, pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta (YTV), ei ole oikeudelliselta asemaltaan kunta tai kuntayhtymä, vaan näihin rinnastuva, erityislainsäädännön perusteella organisoitu julkisoikeudellinen oikeushenkilö. Vuonna 1985 säädetty laki pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnasta (253/85) pohjautuu kuitenkin sekä säännöstensä sisällön että viittaussäännösten osalta kunnallislakiin (953/76), jäljempänä *vuoden 1976 kunnallislaki*. Viittaussäännökset, joita on lähes sata, muodostavat lain soveltamisen kannalta sen laajimman säännöstöosuuden; vuonna 1992 nämä viittaukset muutettiin 1.1.1991 voimaan tulleen kunnallislain osauudistuksen sisältöä vastaaviksi.

Vuoden 1976 kunnallislaki korvattiin vuoden 1995 heinäkuun alusta lukien pääosin voimaantulleella uudella kuntalalla (365/95). Sekä uuden että vanhan lainsäädännön yhteiskunnallisena tehtävänä on ollut tiettyjen perusarvojen, kuten kunnallisen itsehallinnon, demokratian sekä kunnan asukkaiden sosiaalisen ja taloudellisen hyvinvoinnin toteuttaminen. Uusi ja vanha lainsäädäntö painottaa kuitenkin näitä arvoja eri tavoin ja keinot, joilla arvoja pyritään toteuttamaan ovat muuttuneet. Vanha kunnallislaki oli monin tavoin sitoutunut säätämisaikajankohdansa - hyvinvointivaltion rakentamisvaiheen - ajatteluun. Kunnallishallinnon toimintaympäristö ei enää ole sama kuin vuonna 1976 tai edes vuonna 1985.

Uutta kuntalakia säädettäessä on eräänä lähtökohdana ollut yksilöllisyyden ja moniarvoisuuden korostaminen yhdenmukaisuuden ja yhtenäisyyden asemesta. Tärkeä lähtökohdaksi on myös kuntien toiminnan kansainvälistyminen, joka muuttaa valtarakenteita ja avaa alueille ja kunnille uusia toimintamahdollisuuksia niin kansainvälisesti kuin kansallisesti. Kuntalain säätämällä pyrittiin purkamaan sitovaa normistoa ja mahdollistamaan kuntien toiminnan suuntaaminen uudelleen käyttämällä hyväksi yksityissektorin toimintamalleja; kuntien on uudistuttava sisäisesti, tehostettava yhteistoimintamuotojaan ja kyettävä joustavasti käyttämään hyväkseen niin julkisia kuin yksityisiäkin palveluja.

Tämä ajattelutavan muutos on pyritty toteuttamaan tässä esityksessä. Vuoden 1985 lain mukaan uusien tehtävien antaminen YTV:lle edellytti kaikkien YTV-kaupunkien kaupunginvaltuustojen yhtäpitävää - ja eräiden käsitysten mukaan jopa samasanaista - päätöksentekoa; uuden lain mukaan uusista toimeksiannoista voitaisiin sopia joustavasti, tehokkaasti ja kilpailukykyisesti. Vanhan lainsäädännön mukaan YTV ei, tulkinallisesti hyväksyttyjä vähäisiä poikkeuksia lukuunottamatta, voi tarjota palveluksiaan YTV-alueen ulkopuolelle viranomaistehtävien hoidosta puhumattakaan; uusi kuntalaki ja esitys uudeksi Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskuntaa koskevaksi laiksi tekisivät tämän mahdolliseksi.

Toinen seuraus muuttuneesta ajattelutavasta on suhtautuminen kuntaa tai YTV:tä koskevien säännösten yksityiskohtaisuuteen: uusi kuntalaki ei enää sääntele hallinnollista organisaatiota tarkasti, vaan jättää sisäisen organisaation yksityiskohdat, silloin kun kysymys ei ole oikeusturvan takaamisen vaatimasta sääntelystä, organisaation itsensä päätettäväksi. Tällöin tarvittavat muutokset voidaan tehdä joustavasti ja tehokkaasti.

Eduskunnan hyväksyttyä uuden kuntalain selvitetiin mahdollisuuksia muuttaa YTV:tä koskevaa lakia ainoastaan sen kunnallislakia koskevien viittaussäännösten osalta, kuten oli tehty vuonna 1992. Tämä osoittautui kuitenkin epätarkoituksenmukaiseksi. Syksyllä 1995 YTV:ssä käynnistettiin yksityiskohtainen hallinnon ja toimintojen uudelleenjärjestely, jonka tarkoituksena on uudistaa ja tehostaa organisaation sisäiset puitteet. Tämä uudistus havaittiin pian epätarkoituksenmukaiseksi ilman hallinnon ulkoisten puitteiden eli mainitun lain uudistamista.

Syynä uudistustarpeeseen eivät ole vain YTV:n sisäiset tarpeet tai YTV-kuntien ja niiden poliittisten ryhmien vaatimukset, vaan YTV:hen kohdistetaan yhä useammin myös ulkoisia yhteistyöehdotuksia, erityisesti jätehuollon ja liikenteen alueella.

Jätehuollossa on viime vuosina tapahtunut mittavaa kehitystä. EU-direktiivien mukaisesti säädetty jätelaki (1072/93) asettaa varsin tiukkoja vaatimuksia jätehuollon järjestämiselle. Nämä vaatimukset eivät koske yksinomaan jätehuollon teknistä toimivuutta, esimerkiksi kaatopaikoille asetettavia vaatimuksia, vaan ne edellyttävät koko jätehuol-

toprosessin tehostamista ja parantamista syntypaikalta loppusijoitukseen saakka.

YTV:n toimialueella kerätään tai vastaanotetaan tällä hetkellä, joko YTV:n toimesta tai yhteistyössä sen kanssa, perinteisen niinsanotun sekajätteen ohella muun muassa kompostoitavaa biojätettä, erilaisia romumetalleja, pakkauslasia, puutavaraa, rakennusjätettä, pahvia, eri paperilatuja, sairaalajätettä, käymäläjätettä, paristoja, romuakkuja, öljyjätettä, liuotin- ja maalijätteitä, loistelamppuja sekä lääke- ja muita ongelmajätteitä. Kaikki jättejakeet joko toimitetaan hyötykäyttöön tai asianmukaisesti hävitettäväksi taikka loppusijoitetaan kaatopaikalle. Lisäksi kerätään kylmälaitteissa olevia cfc-seoksia hävitettäväksi ja kaatopaikkakaasua energiakäyttöön tai polttamalla tuhottavaksi.

Kestävän kehityksen toteuttamisyhtymykset ja jätelain ensisijainen tavoite syntyvän jätemäärän vähentämiseksi sekä hyötykäytön tehostamiseksi aiheuttavat sen, että jätteenkeräystä ja -vastaanottoa on tulevaisuudessa laajennettava uusiin ja entisestään tarkennettuihin jättejakeisiin. Tämä merkitsee toisaalta keräys- ja käsittelykustannusten nousua ja toisaalta tarvetta sekä keräysvälineiden ja -tapojen että jätteenkäsittelylaitteistojen kehittämiseen. Tällainen toiminta ei teknisistä ja kustannussyistä ole mahdollista yksittäisten kuntien toimesta, vaan se edellyttää kuntien yhteistoimintaa.

Joukkoliikenteen alueella keskeisin lähi vuosien suurhanke on siirtyminen elektronisten matkalippujen käyttöön. Kaikki joukkoliikennemuodot kattava, kuntien ja VR-Yhtymä Oy:n kanssa yhteishankkeena toteutettava älykorttipohjainen järjestelmä ei palvele yksinomaan rahastusta ja kuntasubvention kohdistamista, vaan sillä tuotetaan reaaliaikaista tietoa joukkoliikenteen talousseurannan, markkinoinnin ja liikennesuunnittelun tarpeisiin. Järjestelmässä on varauduttu siihen, että myös YTV:n ulkopuoliset kunnat voivat liittyä sen hyödynnäijiksi. Joukkoliikenteen maksukortin ohella YTV kehittää liikuntaesteisten elektronista matkakorttia, joka myöhemmin on laajennettavissa seudulliseksi kaupunkikortiksi. Myös satelliittien käyttöön perustuvan bussi-informaatiojärjestelmän laajentaminen käynnissä olevan koikeluvaiheen jälkeen muiden kuntien alueelle on teknisesti mahdollista.

Ilmansuojelun kannalta keskeisessä ilmanlaadun seurannassa YTV-alueen jatkuvatoiminen mittaus- ja seurantajärjestelmä rapor-

tointineen ja informaatiopalveluineen on Suomen kehittynein ja monipuolisin. YTV suorittaa myös laajamittaista ilman epäpuhtauksien vaikutusten tutkimustoimintaa sekä osallistuu kaupunki-ilmanlaatua ja kasvihuoneilmiötä koskevaan kansainväliseen yhteistyöhön. Suomen EU-jäsenyyden myötä YTV:n ilmanlaadun mittausjärjestelmä on tulossa osaksi eurooppalaista toimintaverkkoa yhtenäisine teknisine- ja tiedonvälittämisvaatimuksineen. Ilmanlaadun seurannassa tarve YTV-alueen rajat ylittävään toimintaan on kasvamassa. Myös YTV:n muissa ilman suojelutehtävissä on laajempialueisia yhteistyömahdollisuuksia.

2. Nykytila

2.1. Toiminta

Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta (YTV) on *Helsingin, Espoon, Vantaan ja Kauniaisten* kaupunkien yhteistyöorganisaatio, jonka päätehtävät ja toimintamuoto on määritelty laissa. YTV:n päätehtävät ovat seudun *jätehuolto, seutuliikenne ja ilman suojelutehtävät*. Lisäksi YTV huolehtii mm. *sijainninsuunnittelu- ja tietohuoltotehtävistä*. YTV-alueella asuu noin 880 000 ihmistä.

Jätehuoltoon kuuluvina tehtävinä YTV antaa seudulliset jätehuoltomääräykset, vastaa jäteneuvonnasta, järjestää asuinkiinteistöjen jätteenkuljetukset, kilpailuttaa kuljetusyhtymät, hoitaa kaatopaikkakäsittelyn, kerää ja kompostoi biojätettä, kerää hyöty- ja ongelmajätteitä sekä rajoittaa kaatopaikkojen haitallisia ympäristövaikutuksia kaatopaikkakaasun keräämisellä ja sen energiahyötykäytöllä.

YTV-alueen vuosittainen kaatopaikalle tuleva jätemäärä on yli 400 000 tonnia. YTV:n järjestämän jätteenkuljetuksen piiriin kuuluu noin 50 000 kiinteistöä. Aktiivikäytössä on yksi ja kaasunkeräilyn piirissä kolme kaatopaikkaa; lisäksi käytössä on erilaisia vastaanotto- ja pienjäteasemia sekä siirto-kuormausasema. Tärkeimmät uudet suunnittelu- ja rakentamiskohteet ovat Ämmäsuon kaatopaikan laajennusalue, biojätteen käsittelylaitos sekä saastuneiden maa-ainesten ja teollisuusjätteiden käsittelylaitos.

Seutu on jaettu alueisiin, joiden jätteenkuljetuksen YTV suunnittelee ja kilpailuttaa kuljetusurakat yritysten kesken. Kiinteistöjen jättekustannukset ovat kilpailuttamisen ansiosta muutamassa vuodessa merkittävästi

alentuneet. Kaikki jätehuollosta aiheutuvat kulut katetaan jätteen tuottajilta perittävillä maksuilla.

YTV loppusijoittaa yhdyskuntajätteen Ämmäsuon kaatopaikalle. Ongelmajätteet kuljetetaan Ekokem Oy:n ongelmajätelaitokselle Riihimäelle. YTV kerää hyötykäyttöön myös muuta lajiteltua jätettä, kuten lasia, kompostoituvaa jätettä, metallia ja paperia. YTV-alueella kaikesta jätteestä kierrätetään noin 45 prosenttia.

YTV on vähemmistöosakkaana *Ekokem Oy Ab:ssä* (ongelmajätelaitos; YTV:n osuus osakekannasta n. 10 %), *Seutulan Uusiometalli Oy:ssä* (metallijätteen käsittelylaitos; osuus 40 %) ja *Pääkaupunkiseudun Kierrätyskeskus Oy:ssä* (kierrätystoimintaa harjoittava yritys; osuus n. 37 %). Lisäksi YTV omistaa tai hallitsee jätteenkäsittelytoimintaan tarkoitettuja kiinteistöjä ja laitoksia *Helsingissä, Espoossa, Vantaalla, Kirkkonummella ja Tuusulassa*.

YTV:llä on sopimus *Kirkkonummen* kunnan kanssa yhdyskuntajätteen vastaanotosta, kaatopaikkakelpoisen rakennusjätteen vastaanotosta ja lietteen sekä öljy- ja palovahingoista peräisin olevan jätteen vastaanotosta (rajoituksin). Vastaavasti on *Tuusulan* kunnan kanssa sopimus yhdyskuntajätteen vastaanotosta, kaatopaikkakelpoisen rakennusjätteen ja lietteen vastaanotosta sekä teollisuusjätteen vastaanotosta (rajoituksin).

Seutuliikenteen hoitamiseksi YTV suunnittelee ja hankkii seudulliset liikennepalvelut, huolehtii matkalippujen tarkastustoiminnasta, toteuttaa liikennetutkimuksia, ylläpitää puhelinneuvontaa sekä kehittää liikennemuotojen välistä yhteistyötä.

Seutuliikenne on kuntarajat ylittävää liikennettä, jota koskeva yhtenäinen tariffijärjestelmä tuli voimaan 1.6.1986. YTV:n seutulippu kelpaa kuntien sisäisten lippujen ohella koko YTV-alueella joukkoliikennevälineissä (linja-autot, raitiovaunut, junat ja metro). YTV päättää seutuliikenteen reiteistä, aikatauluista ja lippujen hinnoista. Seutuliikenteen kuljetuspalvelut hankitaan liikennöitsijöiltä kilpailuttamalla. Kilpailutettu liikenne alkoi vaihteittain vuonna 1995; koko seudullinen liikenne on kilpailun piirissä elokuussa 1996. Kilpailutus alentaa vuosittaisia kustannuksia yli 100 miljoonaa markkaa.

Seutuliikenteessä tehdään vuosittain yli 60 miljoonaa matkaa, joista yli 70 % näyttölipuilla. Joukkoliikenteen osuus seudun kai-

kesta henkilöliikenteestä on 42 %. Seutuliikenteen kulut ovat vuodessa noin 500 miljoonaa markkaa, joista noin 65 % katetaan lipputulolla.

Pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmäsuunnitelma on hyväksytty YTV:n valtuuskunnassa syyskuussa 1994 ja päätetty samalla, että suunnitelma tarkistetaan neljän vuoden välein. Hallitus on asettunut tukemaan pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmän toteuttamista. Hallitusohjelman pöytäkirjamerkinnän mukaan valtio osallistuu pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmän toteuttamiseen kuntien yhteisen suunnitelman mukaisessa hankejärjestyksessä.

Merkittävin liikennesektorin kehittämishanke on matkakortin (elektronisen matkalipun) käyttöönotto. Matkakortti kattaa kaiken seututariffin (YTV, Helsinki, Espoo, Kauniainen ja Vantaa; kaikki liikennemuodot) piiriin kuuluvan joukkoliikenteen ja se otetaan käyttöön kesällä 1998. Hankinnan kokonaiskustannukset ovat yli 110-120 miljoonaa markkaa, josta YTV:n osuus yli 60 miljoonaa markkaa.

Ilmansuojelutehtäviä ovat ilmanlaadun seuranta, ilmansuojelun tutkimus, suunnittelu, koulutus ja valistus. YTV seuraa seudun ilmanlaatua kuudella pysyvällä ja kolmella siirrettävällä mittausasemalla, meteorologisella asemalla sekä erillistutkimuksin. Mittaustasemilla seurataan tarpeen mukaan rikki-dioksidin (SO_2), typpimonoksidin (NO), typpidioksidin (NO_2), hiilimonoksidin (CO), otsonin (O_3), leijuvan pölyn (kokonaisleijuma, TSP) ja hengitettävien hiukkasten (PM_{10}) pitoisuuksia. Ilman epäpuhtauksien luontovaikutuksia seurataan sadalla näytealalla bioidikaattorein. Näytealoilla tutkitaan joka toinen vuosi muun muassa havupuiden vaurioita ja neulasten rikkipitoisuutta sekä runkojäkälien ja levien kuntoa ja runsautta.

Ilmanlaadun uudet ohjearvot ovat tulleet voimaan 1.9.1996. Euroopan yhteisön ilmanlaatua koskevien direktiivien täytäntöönpanemiseksi Suomessa on otettu käyttöön EU:n määrittämät raja-arvot (SO_2 , NO_2 , leijuma ja lyijy) ja otsoni-kynnysarvot ilmansuojelun ohjauskeinoina, mikä lisää myös kunnan ilmansuojeluviranomaisen tehtäviä ja velvoitteita.

Ilmanlaadun mittaustulokset välitetään YTV-kaupungeille reaaliajassa. Asukkaille tiedotetaan ilmanlaadusta päivittäin alue- ja paikallisradion, lehdistön ja Internet-verkon kautta. Ilmanlaadutiedotusta yksinkertaista-

maan on YTV:n ympäristötoimistossa kehitetty ilmanlaatuindeksi, jota hyödynnetään tehokkaasti päivittäisessä ilmanlaatu tiedotuksessa. Mittaustuloksista laaditaan erikseen kuukausi- vuosi- ja viisivuotisiraportit.

YTV järjestää vuosittain YTV-kuntien eri hallintokunnille ja tarpeen mukaan muillekin tahoille koulutustilaisuuksia ilmansuojelun ajankohtaisista kysymyksistä. Tiedotus- ja koulutusmateriaaliksi laaditaan vuosittain myös yleistajuisia esitteitä. Ilmansuojeluvälistä palvelua lisäksi Tiedekeskus Heureka sijaitseva ilmanlaadun näyttö, jollaisia on suunniteltu sijoitettavaksi myös kuntien ympäristövalistuspisteisiin. Yleisötiloihin ja liikenneympäristöihin ollaan kehittämässä erityisiä ilmanlaadun näyttötauluja.

Tutkimuksilla täydennetään ja syvennetään seurannan tuottamia tietoja ilmanlaadusta ja siihen vaikuttavista tekijöistä. Kansainväliseen tutkimus- ja kehittämistyöhön osallistutaan mittaus-, tutkimus- ja tiedotustoiminnan kehittämiseksi, tulosten kansainvälisen vertailukelpoisuuden parantamiseksi sekä tietojen ja kokemusten vaihtamiseksi. Kasvihuonekasvupäästöjen vähentämismahdollisuuksia on selvitetty osallistumalla kansainväliseen kaupunkitasoiseen yhteistyöhön.

Sijainninsuunnittelussa keskeistä on ollut jäsenkaupunkien yleiskaavoituksen yhteensovittaminen. Tässä tärkeimpänä välineenä ovat olleet niinsanotut YTO-ohjelmat. Viimeinen ohjelma oli nimeltään Yleiskaavallinen yhteistyösuunnitelma 2010. Sen tavoitteena on ollut turvata seudun elinkeinojen ja asutuksen sijoittumismahdollisuudet sekä maankäytön taloudellisuus ja toimintakykyisyys. Ohjelmilla on luotu seudullista tietoa tarkemmalle kuntakohtaiselle toimintojen sijoittamiselle ja rakentamiselle.

YTV valmistelee yhteistyössä kaupunkien ja Uudenmaan liiton kanssa liikennejärjestelmän tarkistukseen liittyen pääkaupunkiseudun tulevaisuuskuvan laatimista. Se perustuu toteutuneen kehityksen arviointeihin, elinkeinojen muutosten seurantaan, toimitila- ja asuntomarkkina-analyysieihin sekä tulevaisuutta koskevien vaihtoehtojen kehityspolkujen hahmottamiseen. Tulevaisuuskuvan pohjalta tehdään asiantuntija-arvio maankäytön muutoksista.

Jäsenkuntien asunto-ohjelmien seudulliseksi tietotaustaksi laaditun vuosittaisen pääkaupunkiseudun asuntoraportin suurin merkitys on ollut valtioon päin suuntautuneessa seudullisessa edunvalvonnassa ja asuntoinfor-

maation jakamisessa päätöksentekijöille ja asuntomarkkinaosapuolille. Vuosittain on laadittu asuntorahastolle suositukset valtion tukemassa tuotannossa sovellettavista enimmäishinnoista.

YTV:n sijainninsuunnittelu on seurannut jäsenkuntien toimeksiannosta rakennusalan suhdanteiden muutoksia. Useilla vuosittaisilla raporteilla on ennakoitu sekä julkisen että yksityisen rakentamisen suhdanne- ja kustannusvaihteluja. YTV:n sijainninsuunnittelu seuraa myös EU:n kaupunkipolitiikan kehittymistä ja kansainvälistä yhteistyötä maankäytön tutkimuksessa ja suunnittelussa ja välittää näin saatua tietoa jäsenkunnille sekä avustaa kaupunginjohtajien seudullista kehittämistyötä ja seudullista elinkeinoyhteistyötä.

Tietohuoltoyhteistyön tehtävänä on yhteistyössä muiden tahojen kanssa ylläpitää riittävä yhtenevyys ja alueellinen kattavuus seudun perustietojärjestelmissä sekä tilasto- ja tutkimustoiminnassa. YTV:n kautta on rahoitettu seudun yhteisen perustietojärjestelmän kehittämistä ja osittain myös ylläpitoa. Paikkatietojärjestelmään kuuluvat rakennusmaavaranto-, toimipaikka- ja yleiskaavatiedot sekä seutukartta ja poikkileikkaustietoja yrityksistä. YTV osallistuu myös alueellistettujen aikasarjojen ja seudullisen karttaaineiston kehittämiseen ja ylläpitoon sekä huolehtii seudun edunvalvonnasta tietohuoltokysymyksissä. Seudun nykyistä, keskitettyä perustietorekisteriä korvataan parhaillaan uuden sukupolven hajautetuilla kuntakohtaisilla järjestelmillä.

YTV:ssä työskentelee noin 240 henkeä, joista puolet jätahuoltolaitoksessa. YTV:n henkilöstön palvelussuhteiden ehdot ovat kunnallisten virka- ja työehtosopimusten mukaiset ja eläketurva KVTEL:n mukainen. YTV:n päätoimipisteet sijaitsevat Helsingissä, Itä-Pasilassa. Lisäksi jätahuollolla on toimipisteet Ämmäsuolla Espoossa, Kivikossa Helsingissä ja Seutulassa Vantaalla.

YTV:n menot ovat yli 700 miljoonaa markkaa vuodessa. Seutuliikenteen osuus käyttötalousmenoista on 70 % ja jätahuollon osuus 20 % . Palkkaus- yms. kustannusten osuus on noin 5 % käyttötalousmenoista. Tuloista noin 70 % on maksutuloja ja noin 30 % kuntaosuuksia. Kuntaosuudet vastaavat runsaan kahden prosentin osuutta YTV-kuntien verotuloista. Jätahuoltoon ei käytetä verovaraja. Seutulippujen hintoja subventoidaan verovaraila noin 35 %. Helsinki mak-

saa YTV:n hallintomenoista puolet, Espoo ja Vantaa kumpikin noin neljänneksen ja Kauniainen 3 %. Seutuliikenteen kustannuksiin kunnat osallistuvat kunkin kunnan asukkaiden tekemien matkojen suhteessa.

YTV:n taseen loppusumma oli vuodelta 1995 yli 300 miljoonaa markkaa. Pitkäaikaisen vieraan pääoman määrä on noin 60 miljoonaa markkaa; luotot on käytetty jätehuollon investointeihin. Varoja on rahastoitu käyttö- ja lainanlyhennysrahastojen lisäksi jätehuollon investointeja ja -vastuita, joukkoliikenteen investointeja sekä jätehuollon taksojen tasausta varten. Lain 8 §:n mukaan YTV-kunnat vastaavat viimekädessä YTV:n veloista ja muista sitoumuksista.

YTV:n korkeinta päätösvaltaa käyttää 44-jäseninen valtuuskunta, jonka jäsenet YTV-kunnat valitsevat neljäksi vuodeksi kerrallaan. Helsinki nimeää 22, Espoo ja Vantaa kumpikin 10 sekä Kauniainen 2 jäsentä, sekä kullekin henkilökohtaisen varajäsenen. Valtuuskunta päättää talousarviosta, YTV-suunnitelmasta ja YTV:n toiminnan yleisistä tavoitteista, vahvistaa tilinpäätöksen ja päättää vastuuvapaudesta, valitsee luottamushenkilöt ja vahvistaa johtosäännöt.

YTV:n hallitus johtaa kunnanhallituksen tavoin YTV:n hallintoa ja taloutta. Hallitus päättää lisäksi ilmansuojeluasioista, sijainninsuunnittelusta ja tietohuollosta. Seutuliikennettä ja jätehuoltoa varten on kaksi lautakuntaa, liikennelautakunta ja tekninen lautakunta.

Hallituksessa ja lautakunnissa on 14 jäsentä, joista 7 edustaa Helsingiä, 3 Espoota, 3 Vantaata ja 1 Kauniaista. Luottamuselinten kokoonpano vastaa kunnallisvaalien poliittisia voimasuhteita.

Muutoksenhaussa YTV:n toimielinten päätöksiin, päätösten nähtävilläpidossa ja YTV:n sisäisessä hallintomenettelyssä noudatetaan soveltuvin osin kuntayhtymiä koskevia säännöksiä. YTV:llä on valtuuskunnan vahvistamat johtosääntö, hallintosääntö, taloussääntö, tilintarkastussääntö ja virkasääntö.

2.2. YTV:tä koskeva lainsäädäntö

Helsingin kaupungin ja sen lähikuntien yhteisten tehtävien hoidon järjestämistä selvittänyt *kunnallisen yhteistoiminnan järjestysuutokomitea* päätyi loppumietinnössään v. 1969 ehdottamaan Helsingin seudun yhteistoiminnan järjestämistä lakisääteiselle

kuntainliittopohjalle.

Seutukuntahallintoa koskevaan ehdotukseen sekä eräisiin samaan aikaan virinneisiin kuntaliitoshankkeisiin suhtauduttiin kuitenkin alueen kunnissa kielteisesti. Lopputuloksena oli vapaaehtoisen yhteistyön lisääminen perustamalla vuosina 1970 - 73 toiminut *Pääkaupunkiseudun yhteistyötoimikunta* (YTT). Kimmokkeena vapaaehtoisen YTT:n perustamiseen oli kuntien johtajien 26.3.1970 allekirjoittama yhteinen ehdotus.

Perustetun YTT:n päätehtävinä oli maankäyttöön, asuntotuotantoon, kunnallistekniikkaan, sosiaali- ja sivistystoimeen, joukkoliikenteeseen sekä vesi-, jätevesi- ja jätehuoltoon liittyvien ja muidenkin yhteistoimintaa vaativien asioiden käsittely.

YTT:n toimintaa haittaisi kuitenkin toiminnan alkaessa sen väliaikaiseksi koettu ja vailla lakisääteistä pohjaa oleva asema.

Tarpeet YTT:n toiminnan järjestämiseksi lakisääteiselle pohjalle johtivat pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnasta annettuun lakiin (978/73), jolla YTT muutettiin lakisääteiseksi YTV:ksi 1.1.1974 lukien.

Tästä ensimmäisestä yhteistyövaltuuskuntaa koskeneesta laista lukien YTV on ollut itsenäinen, kunnasta ja kuntainliitosta (kuntayhtymä) juridiselta asemaltaan poikkeava oikeushenkilö, jonka tehtävänä on Helsingin, Espoon, Kauniaisten ja Vantaan yhteisten asioiden hoito. Lain 3 § rajoitti kuitenkin YTV:n toimintaa niin, että se ei voinut hankkia kiinteää omaisuutta eikä "päättää muusta, mikä vaatii pääomamenoa".

Vuonna 1976 poistettiin laista kiinteän omaisuuden hankkimista ja pääomamenoja koskevat rajoitukset.

Edellä mainitun lain voimassaoloaikana YTV:n tehtäväkenttä vaihteli paljonkin, mutta on sittemmin vakiintunut jätehuoltoa (päätos seudullisesta jätehuollosta 1982) ja liikenteen hoitoa (seutulippu 1985) painottavaksi. Ilmansuojelutehtävien osalta YTV-lakiin sisällytettiin sellaisenaan ne tehtävät, jotka kunnat olivat aiemmin antaneet yhtiöpitävin päätöksin YTV:n hoidettavaksi. Uusiin, viranomaisvallan käyttöä edellyttävien tehtävien myötä vuoden 1973 laki osoittautui liian yleisluonteiseksi; erityisesti osoittautui tarpeelliseksi määrätä YTV:n päätehtävät ja ylimmän päätösvalan käyttö suoraan lain nojalla. Nämä tarpeet johtivat pääosin voimassa olevan pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnasta annetun lain (253/85) säätämiseen; laki tuli voimaan 1.4.1985.

Lain 2 §:ssä on YTV:n tehtävät määriteltä seuraavasti:

"1) huolehtia pääkaupunkiseudun kuntien yhteisten asioiden hoitamista palvelevasta selvitys-, tutkimus-, suunnittelu- ja valmistelutyöstä sekä tehdä aloitteita ja antaa lausuntoja yhteistyötä koskevista asioista;

2) hoitaa erikseen annettujen säännösten mukaan kuntien jätahuolto;

3) huolehtia kuntien ilmansuojelun seuranta-, tutkimus- ja suunnittelu- sekä koulutus- ja valistustehtävistä;

4) laatia ja pitää ajantasalla suunnitelmia pääkaupunkiseudun joukkoliikenteen järjestämisestä;

5) myöntää sen mukaan, kuin erikseen on säädetty, luvat henkilölinjaliikenteen harjoittamiseen;

6) hyväksyä seudulla noudatettava henkilölinjaliikenteen taksa- ja lippujärjestelmä ja seudullisen liikenteen taksat;

7) tehdä sopimukset seudullisen liikenteen harjoittamisesta sekä järjestää ja hoitaa muutoinkin joukkoliikennettä koskeva kuntien yhteistyö;

8) tarpeen mukaan hankkia käyttöoikeuksia seutukaavassa osoitettuihin tai muutoin seudullisiin tarpeisiin tarkoitettuihin virkistysalueisiin sekä perustaa ja ylläpitää yhteisiä ulkoilureittejä ja virkistys- ja vapaa-ajan laitoksia; sekä

9) suorittaa muut yhteistyövaltuuskunnalle lain mukaan kuuluvat tehtävät."

Lisäksi YTV voi "kuntien antamien, valtuustojen yhtäpitäviin päätöksiin perustuvien valtuuksien nojalla ja rajoissa hoitaa muitakin kuntien yhteisiä tehtäviä, mikäli laista ei muuta johdu."

Laissa on YTV:n ylimmäksi päättäväksi elimeksi säädetty yhteistyövaltuuskunta (YTV:n valtuuskunta), johon Helsingin kaupunginvaltuusto valitsee 22, Espoon ja Vantaan kaupunginvaltuustot kumpikin 10 ja Kauniaisten kaupunginvaltuusto kaksi jäsentä. Laissa on lisäksi säädetty, että YTV:llä on "hallitus ja sen valvonnan alaisina lautakuntia ja muita toimielimiä sekä viranhaltijoita ja työntekijöitä" ja että YTV:llä on yhteistyöjohtaja ja apulaisyhteistyöjohtajia.

Laissa säädetään lisäksi YTV:n menojen jakamisesta kuntien kesken sekä niistä kunnallislain säännöksistä, joita YTV:ssä sovelletaan.

Lailla pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnasta annetun lain muuttamisesta (280/92) toteutettiin ne muutokset, jotka ai-

heutuivat 1.1.1991 voimaantulleesta kunnallislain osittaisuudistuksesta (1122/90).

Laaja ehdotus YTV:tä koskevan lainsäädännön uudistamiseksi tehtiin vuonna 1987, jolloin valtioneuvoston 11.6.1986 asettama *seutuhallintokomitea* jätti mietintönsä (komiteamietintö 1987:47). Seutuhallintokomitea ehdotti, että pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnasta annettu laki korvattaisiin Helsingin, Espoon, Kauniaisten ja Vantaan alueita koskevalla lailla pääkaupunkiseudun seutuhallinnosta.

Seutuhallinnon tehtävänä olisi ollut huolehtia mainittujen kuntien alueella seutukaavoituksesta, eräistä asuntopolitiikkaan liittyvistä tehtävistä, jätahuollosta, ilmansuojelusta, joukkoliikennetehtävistä, seudullisiin virkistysalueisiin ja vapaa-ajan laitoksiin liittyvistä tehtävistä sekä eräistä ammatilliseen koulutukseen liittyvistä tehtävistä.

Ylin päätösvalta seutuhallinnon asioissa esitettiin annettavaksi 85-jäseniselle seutuvalluustolle, joka olisi valittu kunnallisvaalien yhteydessä. Vaaleissa pääkaupunkiseutu olisi ollut yhtenä vaalipiirinä. Alueellisen edustavuuden takaamiseksi vaaliin esitettiin sisällytettäväksi tarkistusmenettely niitä tapauksia varten, jolloin vaalin tuloksen perusteella valtuustoon ei tulisi valituksi edustajaa kunkin kunnan alueelta.

Seutuhallintokomitean mietintöön sisältyneissä eriävissä mielipiteissä pidettiin vaalijärjestelmää tehtäviä ajatellen liian raskaana ja epäiltiin sen johtavan esitetyn seudullisen vaalijärjestelmän vuoksi liiaksi "Helsinki-painotteisen" valtuuston syntymiseen. Ratkaisuna eriävien mielipiteiden esittäjät katsoivat, että kehyskuntien halukkuus liittyä seutuhallintoon tulisi selvittää ja toisaalta seudullinen vaalijärjestelmä tulisi rakentaa kiintiöperiaatteelle.

Seutuhallintokomitean työ ei johtanut lainsäädännöllisiin toimiin, koska komiteamietinnöstä annettujen lausuntojen ristiriitaisuus teki ministeriön ja hallituksen jatkotyön hankalaksi. Heiden mietinnössä mainittujen tehtävien hoito on sittemmin organisoitu uudelleen. Kehyskuntien piirissä ei ollut halukkuutta suorittaa liittymistilanteessa osuutta YTV:n peruspääomasta; kunnat eivät myöskään olleet halukkaita osallistumaan kaikkiin suunniteltuihin tai edes kaikkiin YTV:n hoitamiin palveluihin. On huomattava, että vuoden 1976 kunnallislaki ei mahdollistanut kunnan toimialaan kuuluvien hallintotehtävien hoitoa sellaisen organisaation

toimesta, jonka jäsen kunta ei ole.

YTV:stä on säädetty myös joukkoliikenteen tarkastusmaksusta annetun lain (469/79) 1 ja 2 §§:ssä, luvanvaraisesta henkilöliikenteestä tiellä annetun lain (343/91) 2, 3, 7b ja 8 §§:ssä, luvanvaraisesta henkilöliikenteestä annetun asetuksen (666/94) 12 §:ssä, jätelaissa (1072/93); yleismaininta 3 §:ssä, arvonnäköalalain (1501/93) 6 ja 79 §§:ssä sekä nyt muutettavaksi esitetyn ulkoilulain (606/73) 2 §:ssä.

2.3. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö

Poliittiset ja hallinnolliset rakenteet eivät paikallisellakaan tasolla ole Euroopan unionissa vain asianomaisen maan sisäinen asia. EU:n perustavoite jäsenvaltioiden rajoja madaltavana yhteismarkkina-alueena on osaltaan vaikuttamassa siihen, että lukuisat kaupungit ja kaupunkialueet ovat käynnistäneet voimakkaan kehittämistyön.

EU-maiden kaupunkilaisista 44 % asuu pienissä ja keskisuurissa (10 000-200 000 asukkaan) taajamissa. Koko Unionin alueella kaupunkijärjestelmä koostuu 3 650 kaupunkiseudusta, kun esimerkiksi USA:ssa vastaavia taajama-alueita on vain noin tuhat. Euroopan korkea kaupungistumisaste (lähes 80 %) ja jatkuva väestön muutto urbaaneille alueille aiheuttuvat sen, että nykypäivän EU-maissa kaupungistuminen on noin 30 % korkeammalla kuin USA:ssa. EU-alueen erityispiirteenä muihin kehittyneisiin alueisiin verrattuna voidaankin pitää kaupunkikeskusten erittäin suurta osuutta ja vahvaa asemaa. Vaikkakin hallinnolliset järjestelmät poikkeavat eri maissa varsin suuresti toisistaan, voidaan toisena tärkeänä piirteenä pitää lähekkäisten, itsehallinnollisten kaupunkien tiivistä, usein lakisääteistä yhteistyötä.

Eurooppalaisten kaupunkitaajamien nykyisen lainsäädännöllisen aseman taustalla on usein vuosisataisia historiallisia kehitystekijöitä. Useilla nykyisillä eurooppalaisilla kaupunkiseuduilla on ollut jossain historiansa vaiheessa jopa valtiolliseen itsenäisyyteen verrattava autonomia.

Nykyisen tyyppinen, hierarkkisesti valtiojärjestelmän sisäinen kunnallinen itsehallinto on peräisin 1800-luvulta. Useimpiin Euroopan maihin syntyi tällöin myös ylemmänasteinen itsehallintojärjestelmä, kuten Ruotsin landsting, Tanskan amt, Saksan Kreis tai Hollannin ja Belgian provinssit.

Tässä jaotuksessa suuret kaupungit usein jätettiin ylemmänasteisen hallinnon ulkopuolelle ja ne saivat ylemmänasteista itsehallintoa vastaavan aseman, esimerkkeinä Tanskan Kööpenhamina ja Fredriksberg tai Saksan useat piirikuntajaon ulkopuolella olevat kaupungit, "Kreisfreie Städte". Myös Suomessa maakuntaitsehallinnosta vuosien 1880 -1930 välillä laadituissa ehdotuksissa 6 - 10 suurinta kaupunkia olisi jätetty maakuntahallinnon ulkopuolelle.

II maailmansodan jälkeinen suurtuotantoon pohjautuva teknis-taloudellinen kehitys ja pyrkimykset hyvinvointivaltioiden luomiseen muun muassa kunnallisia palveluja parantamalla saivat aikaan tilanteen, jossa yksittäisten kaupunkien itsehallintoon perustuva järjestelmä ei enää kyennyt vastaamaan ajan haasteisiin. Suurten kaupunkiseutujen kohdalla rationaalisimmaksi malliksi osoittautui palvelujen kokoaminen suuren mittakaavan etuja hyväksi käyttäväksi seudulliseksi palvelulaitokseksi.

Suurtaajamahallinnon oikeudellisenä perusteena on useissa tapauksissa erillislainsäädäntö. Eräissä tapauksissa taas, usein poliittisten erimielisyyksien ja peruskuntien asenteen johdosta, kunnista erillisen seutuorganisaation perustaminen lailla ei ole onnistunut, vaan se on korvattu sopimusperusteisella järjestelmällä. Näiden järjestelmien puitteissa seutuhallinnolliset organisaatiot ovat saaneet hoitaakseen erilaisia koko kaupunkiseudun yhteisiä tehtäviä.

Esikuvaksi monille Euroopassa tapahtuneille järjestelyille muodostui *Kanadassa* vuonna 1953 perustettu Metropolitan Toronto, joka sai liittovaltion tapaisen itsenäisen toimivallan 13 kuntaa käsittävän pääkaupunkiseudun yhteisissä asioissa.

Esimerkkejä eurooppalaisista seutuhallinto-organisaatioista ovat jäljempänä käsiteltävien *Ranskan*, *Englannin* ja *Tanskan* esimerkkien ohella lakisääteiset suurtaajamaorganisaatiot *Hollannissa* (Rijnmond/Rotterdam ja Eindhoven), *Espanjassa* (Barcelona), ja *Saksassa* (Frankfurt) sekä vapaaehtoista tietä syntyneet organisaatiot *Saksassa* (Rhein-Neckar Union) ja *Italiassa* (Milano).

Ruotsissa on suurkaupunkialueiden, erityisesti Tukholman kunnan muodostaman läänin ja sitä laajemman alueen (Mälärregionen) sekä Malmön ja Göteborgin kaupunkiseutujen seudullista hallintoa koskeva lainsäädäntö voimakkaan kehitystyön alaisena. Työtä varten maan hallitus asetti maalís-

kuussa 1995 erityisen komitean (storstadskommitté). Komitean ensimmäinen osamietintö valmistui loppuvuodesta 1995. Komitea pyrkii työssään nostamaan esiin sellaisia yhteistyöratkaisuja, joita nykyisin voimassa oleva lainsäädäntö ei mahdollista ja samalla kehittämään "kokeilevaa" lainsäädäntöä.

Myös *Norjassa* kehitetään uutta kaupunkipolitiikkaa Suomen Kuntaliittoa vastaavan Kommunenes Sentralforbundin suorittaman suurkaupunkitutkimuksen pohjalta. Lainsäädännön pohjaksi selvitetään parhaillaan kysymyksiä siitä, minkälaisia hyvinvointipalveluja suurkaupunkiseudulla tarvitaan, miten taataan taloudelliset puitteet niiden tuotannolle ja miten kaupunkien roolia voidaan vahvistaa.

Euroopan maista seutuhallinto on keskeisimmässä asemassa *Ranskassa*, jossa vuonna 1966 muodostettiin Bordeaux'n, Lillen, Lyonin ja Strasbourgin alueille lakisääteiset kaupunkiyhtymät, *communauté urbaine*. Vapaaehtoista tietä kaupunkiyhtymät on muodostettu Brestin, Cherbourgin, Le Creuset'n, Montceaules Minesin, Dunkerquen ja Le Mansin seuduille. Kaupunkiyhtymä rahoittaa toimintansa omilla verotuloillaan ja huolehtii muun muassa alueiden käytön suunnittelusta, asuntopolitiikasta, joukkoliikenteestä, paikallistieverkosta, pysäköinnistä ja jätehuollosta.

Osittain vastakkainen on kehitys ollut *Englannissa*, jossa 1960-luvulla hyvinvointipalveluja tuottamaan perustetut Suur-Lontoon "Greater London Council" ja neljä muuta "Metropolitan Counties"-yksikköä lakkautettiin pääministeri Margaret Thatcherin kaudella, jolloin myös kaupunkiudistukseen varattuja määrärahoja ryhdyttiin rajusti supistamaan. Kuluvalla vuosikymmenellä Englannin hallitus on osoittanut halua muuttaa suhtautumistaan kaupunkipolitiikkaan; 31 kaupungissa toteutettava "City Challenge"-aloite painottaa sekä sosiaalisia että taloudellisia tekijöitä ja pyrkii rohkaisemaan kumppanuutta eri osapuolten välillä. Myös GLC:n tai sitä vastaavan organisaation uudelleen perustaminen on vireillä; sen tehtäväksi on kaavailtu Suur-Lontoon alueen maankäytön, jätehuollon, liikenteen ja hätäpalveluiden suunnittelua ja hoitoa.

Samantyyppinen on kehityskulku ollut myös *Tanskassa*, jossa Kööpenhaminan, Fredriksbergin ja Roskilden maakuntien ja Kööpenhaminan ja Fredriksbergin kuntien vuonna 1974 perustettu lakisääteinen seutu-

hallinto-organisaatio Hovedstadsrådet, lakkautettiin 1990. Sen tehtävät, seutusuunnittelu, julkinen liikenne, ympäristönsuojelu ja sairaalasuunnittelu, siirrettiin maakunnille, yhtiöitettiin (seutuliikenne) tai lakkautettiin (seutusuunnittelu). Seurauksena olleen kielteisen kehityksen johdosta Tanskan sisäasiainministeriö asetti vuoden 1994 loppupuolella pääkaupunkikomitean, jonka mietintöön sisältyy erilaisia malleja kunnallisen rakenteen ja tehtävien hoidon periaatteiksi pääkaupunkiseudulla. Mietinnön odotetaan johtavan lainsäädäntötoimiin viimeistään ensi vuoden aikana.

Eräänlaisena yleiskuvana eurooppalaisista suurtaajamien hallintomallien kehityskuvasta voinee esittää hahmotelman, jonka mukaan jäykät, tiettyjä lakisääteisiä palveluja tuottamaan perustetut laitostyyppiset viranomaisorganisaatiot ovat purkautumassa ja tulevaisuus on ennemminkin suhteellisen pienten, mutta asiantuntevien ja aloitteellisten yhteistoimintaorganisaatioiden, jotka palvelujen tuottamisen sijasta toimivat niiden järjestäjinä ja keskittyvät erityisesti koordinointiin, suunnitteluun ja seudun tunnetuksi tekemiseen sekä kotimaassa että koko EU-alueella. Erityisen tärkeäksi kentäksi on noussut osallistuminen EU:n kaupunkipolitiikkaan; tämä edellyttää kaupunkien yhteistoimintaorganisaatioilta asiantuntemusta, tehokkuutta ja sellaista lainsäädännöllistä kehystä, joka mahdollistaa joustavan tehtävänannon jäsenkuntien tarpeiden mukaisesti.

Kaupunkiseutujen yhteistyötarvetta korostaa erityisesti se, että *Euroopan komissio* on aktivoitunut kaupunkipoliittisissa kysymyksissä ja koko EU:n luonne ja toiminnan painopisteet ovat muuttumassa entistä urbaanimmiksi. Selkeimmin urbaanin ulottuvuuden puolesta on toiminut 1994 perustettu EU:n alueiden komitea (COR).

Suomessa on ympäristöministeriön toimesta laadittu kaupunkipoliittinen ohjelma vuonna 1995. Kuntaliitossa on valmistunut kaupunkiohjelmatyön 1. vaiheen raportti vuoden 1996 alkupuolella. Myös sisäasiainministeriö on asettanut laajapohjaisen työryhmän, jonka tehtävänä on laatia esitys kaupunkien kehittämiseksi.

2.4. Nykytilan arviointi

Uuden kuntalain eräs keskeinen periaate on kuntien yhteistoimintamahdollisuuksien lisääminen. Kuntalain mukaan kunnat voivat

sopimuksin hoitaa tehtäviään yhdessä. Kunnat voivat myös sopia, että tehtävä annetaan toisen kunnan hoidettavaksi yhden tai useamman kunnan puolesta taikka että tehtävän hoitaa kuntayhtymä. Edelleen kunnat voivat sopia, että kunnalle tai sen viranomaiselle laissa säädetty tehtävä, jossa toimivaltaa voidaan siirtää viranhaltijalle, annetaan virkavastuulla toisen kunnan viranhaltijan hoidettavaksi.

Kuntalain periaatteena on siis ollut mahdollistaa niin joustava tehtävien siirtäminen, kuin se virkavastuuta sääntelevien normien puitteissa on mahdollista.

Kuntalain soveltamista YTV:hen rajoittaa kuitenkin pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnasta annettu laki. Lain 1 §:n mukaan YTV on olemassa YTV-kuntien yhteisten asioiden hoitoa varten; YTV:n päätehtävät on lueteltu 2 §:ssä. Lisäksi 3 § mahdollistaa tehtävien siirron YTV:lle "kuntien antamin, valtuustojen yhtäpitävin päätöksin."

Vaikka edellä mainittuja säännöksiä ei voitane katsoa tyhjentäväksi toimivallan määrittelyksi, ne kaventavat selvästi YTV:n mahdollisuuksia palvella YTV-kuntia. Eräissä tapauksissa on tarkoituksenmukaista kaikkien osapuolten kannalta, että YTV tuottaa erilaisia palveluja eri YTV-kunnille; tämä tilanne on ollut käytännössä esillä muun muassa seudullisten tietopalvelujen tuotannossa. Käytännössä tällaiset tapaukset on hoidettu kuntien ja YTV:n välisin sopimuksin, turvautumatta 3 §:n mukaiseen, varsin raskaaseen menettelyyn. Tällainen menettely ei kuitenkaan vastaa lain sanamuotoa.

Lain mukaan YTV hoitaa joko lakisääteistä tehtävää tai kaikkien kuntien yhteisesti YTV:lle antamaa tehtävää. Tilanne on epätarkoituksenmukainen sekä YTV:n palvelutuotannon että kuntien tarpeiden kannalta.

Säännösten mukaan on myös katsottava epäselväksi, missä määrin YTV voi hoitaa YTV-kuntien ulkopuolisten kuntien tehtäviä. Käytännön toiminnassa lakia on tulkittu siten, että YTV voi ottaa hoitaakseen rajoitettuja tehtäviä; esimerkiksi ottaa vastaan tietäntyyppistä jätettä ulkopuoliselta kunnalta, mikäli tästä ei aiheudu kustannuksia YTV-kunnille. Toisaalta on katsottu, että YTV ei voi suorittaa viranomaisvastuuta edellyttäviä, vähäisiäkin tehtäviä oman alueensa ulkopuolella, vaikka kuntalain 76 §:n periaatteiden mukaan tämänkin nytemmin tulisi olla mahdollista. Tulkinnallisesta rajanvedosta riippumatta YTVL on selkeästi ristiriidassa

kuntalain 76 §:n periaatteiden kanssa.

YTV tuottaa myös erilaisia palveluja kuntasektorin ulkopuolelle. Tällaista toimintaa on esimerkiksi erilaisten seudullisten tilastojen rekisteritietojen myynti sekä sopimuspöytäkirjat ilmanlaadun mittauspalvelut pääkaupunkiseudun teollisuuslaitoksille.

Toinen uuden kuntalain sisältämä, YTV:n kannalta merkittävä uudistus on sitovien organisatoristen säännösten väljentäminen. Kun vuoden 1976 kunnallislaki ja siihen pohjautuva erityislainsäädäntö useinkin varsin tarkasti määräsi, millaisia ja jopa minkä nimisiä toimielimiä ja viranhaltijoita kunnissa tulee olla, on uusi lainsäädäntö tässä suhteessa varsin joustava. Pakollisten toimielinten määrä on kuntalaissa minimoitu ja sitovat organisatoriset säännökset on mahdollisimman pitkälle poistettu; kunnilla on siis varsin suuret oikeudet järjestää itsenäisesti sekä toimielin- että viranhaltijaorganisaation-
sa.

Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnasta annettu laki ei tässäkään suhteessa vastaa uuden kuntalain periaatteita. Lain mukaan YTV:ssä on hallituksen valvonnan "alaisena lautakuntia ja muita toimielimiä" sekä yhteistyöjohtajan lisäksi "apulaisyhteistyöjohtajia". Vaikkakin kyseessä olevat määräykset on katsottava sisällöltään kuvaileviksi, ei hallinnollisesti sitoviksi, merkitsevä ne kirjaimellisesti tulkiten vaatimusta, jonka mukaan YTV:ssä tulee olla useampia kuin yksi apulaisyhteistyöjohtaja sekä useampia kuin yksi lautakunta, minkä lisäksi YTV:ssä tulisi olla myös muita toimielimiä. Tämänlaatuinen hallinnollinen tarkkuus on vastoin kuntalain periaatteita ja nykypäivän käytännön tarpeita.

Lain 5 §:ssä on määritelty YTV:n ylintä päätösvaltaa käyttävän toimielimen, valtuuskunnan, kokoonpano ja valintatapa. Säännöksen mukainen toimielinrakenne on koettu varsin raskaaksi; käytännössä valtuuskunta vastaa rakenteeltaan ja toimintatavoiltaan keskusuren kunnan kunnanvaltuustoa. Valtuuskunnan koko ja sen toimintaa sääntelevä, kunnanvaltuuston toimintaa sääntelemään tarkoitettu normisto koetaan valtuuskunnan tosiasialliseen tehtäväkenttään nähden ylimittotetuksi.

Kuntalain uudistuksen takia viittausten soveltaminen on hankalaa ja tulkinnallista, jopa oikeusturvan kannalta arveluttavaa. Viittaukset koskevat lähes sataa vuoden 1976 kunnallislain säännöstä; viittaukset on

ilmaistu kunnallislain pykälinä tai lukuina, joita 9 §:n mukaan sovelletaan YTV:hen "soveltuvin osin". Toisaalta myös kuntalain siirtymäsäännöksen (102 § 1 mom.) mukaan "jos muussa laissa on säädetty noudatettavaksi vuoden 1976 kunnallislain säännöstä, noudatetaan sen sijaan soveltuvin osin, mitä tässä laissa säädetään."

Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnasta annetun lain 9 § ja kuntalain 102 § 1 mom. merkitsevät YTV:n kannalta yksittäisten normien "kaksinkertaista soveltamista", mikä aiheuttaa laintulkinnallisia vaikeuksia.

Lakiviittausten lisäksi myös eräät yksittäiset säännökset perustuvat vanhentuneeseen lainsäädäntöön; tällaisia ovat 2 §:n 5-kohdan maininta liikenneluvista ja 6 §:n 2 momentin säännös alijäämän käsittelystä. Myöskään 6 §:n 1 momentin säännös "yleisistä hallintomenoista" ei ole kirjanpitolain periaatteiden mukainen. Eräät säännökset puolestaan ovat nykyisen tai tulevan käytännön vastaisia: YTV ei käytännössä hoida lainkaan 2 §:n 8-kohdassa tarkoitettuja virkistysalue tehtäviä ja 6 §:n 3 momentin säännös lipputulosten käsittelystä on vastoin seutuliikenteen lippujärjestelmän uudistussuunnitelmia.

3. Uudistuksen tavoitteet

Lainuudistuksen yhtenä tavoitteena on YTV:n tehtäväkentän täsmentäminen ja YTV-kuntien toimesta tapahtuvan tehtäväksiantannon yksinkertaistaminen ja selkeyttäminen. Lisäksi uudistuksella mahdollistetaan YTV-kuntien ulkopuolisten tehtävien sopimusperusteinen hoito YTV:n toimesta kuntalain 76 §:n periaatteiden mukaisesti.

Esityksen YTV:n perustoimialaa koskevan säännöksen (2 §) mukaan YTV:n perustehtäviä olisivat edelleen jätehuollon ja seutuliikenteen hoitaminen sekä eräät ilmansuojelutehtävät. Lisäksi YTV voisi hoitaa YTV-kuntia palvelevia selvitys-, tutkimus-, suunnittelu- ja valmistelutehtäviä, jollaisia ovat esimerkiksi nykyisin YTV:n hoidossa olevat sijainninsuunnittelutehtävät.

Perustoimialaa koskevaan säännökseen esitetään kuitenkin tehtäväksi useita, muuttuneesta lainsäädännöstä tai tehtävien täsmennystarpeesta johtuvia korjauksia. Samassa yhteydessä esitetään poistettavaksi niin kutsuttua virkistysalueyhteistyötä koskeva säännös ja tehtäväksi vastaava muutos ulkoilulain 2 §:n 2 momenttiin.

Tämän lisäksi YTV-kunnat voisivat yhtei-

sesti antaa YTV:n hoidettavaksi toimialaansa kuuluvan, 2 §:ään rinnastettavan tehtävän. Tällaista tehtäväksiantoa ei kuitenkaan enää sidottaisi tulkintaepäselvyyksiä aiheuttavaan ja jäykkään, valtuustojen yhtäpitäviä päätöksiä edellyttävään päätösmenettelyyn.

Uutta mahdollisuutta joustavaan tehtävänantoon merkitsisi esitetyn 3 §:n 2 momentti, jonka mukaan YTV voisi sopimuksen perusteella ottaa hoidettavakseen yhdelle tai useammalle YTV-kunnalle kuuluvan 2 §:ään rinnastettavan tehtävän. Esitetty säännös joustavoittaisi ja selkeyttäisi tehtäväksiantoa ja mahdollistaisi myös sellaisten tehtävien hoidon, jotka kuntien erilaisten valmiuksien, kuntien organisaatioiden erojen tai esimerkiksi maantieteellisten syiden vuoksi eivät kiinnosta kaikkia YTV-kuntia. Tällaisista tehtävistä aiheutuvat kustannukset jaetaan sopimuksessa osallisina olevien kuntien kesken; tarvittaessa kustannusjaon yksityiskohdat määritellään sopimuksessa.

Kokonaan uutta tehtäväkentän laajennusta merkitsisi esitetyn 3 §:n 3 momentti, jonka mukaan YTV voisi sopimuksen perusteella ottaa hoidettavaksi muulle kunnalle tai kuntayhtymälle kuuluvan tehtävän. Tällainen tehtävä voisi olla myös lakisääteinen, virkavastuulla hoidettava tehtävä. Esitetty lisäys on sopusoinnussa kuntalain 76 §:n kanssa.

Esityksen mukaan YTV-alueen ulkopuolisten kuntien puolesta hoidettavat tehtävät on kuitenkin rajoitettu YTV:n perustoimialaa (2 §) koskeviksi; käytännössä sopimusperusteiset tehtävät siis liittyisivät jätehuolto-, liikenteenhoito- ja ilmansuojelupalvelujen tuottamiseen sekä erilaisiin tutkimus- ja selvityshankkeisiin. Rajoitus turvaisi YTV-kuntien edut estäessään YTV:n toimialan tosiasiallisen laajentumisen kokonaan uusille alueille, jotka eivät liity YTV-kuntien palvelutarpeisiin. Tehtävien hoidosta suoritettava korvaus määritellään solmittavassa sopimuksessa.

Tärkeysjärjestyksessä toinen lainuudistuksen tavoite on YTV:n organisaatiota koskevien säännösten väljentäminen ja keventäminen. Esityksen mukaan laista poistettaisiin sitovat organisatoriset määräykset. Laki määritteli vain ylintä päätösvaltaa käyttävän elimen perusrakenteen ja päätösvallan sekä ylimmän viranhaltijan, minkä lisäksi noudatettaisiin kuntalain säännöksiä kunnanhallitusta vastaavasta toimeenpanevasta toimielimestä sekä tarkastuslautakunnasta ja tilintarkastuksesta; muut säännökset toimieli-

mistä ja viranhaltijoista jätettäisiin YTV:n sisäisen päätöksenteon varaiseksi.

Samassa yhteydessä YTV:n toimielinrakennetta esitetään kevennettäväksi korvaamalla nykyinen 44-jäseninen, pääosin kunnanvaltuustoa koskevien säännösten mukainen valtuuskunta 22-jäsenisellä seutukokouksella, jonka tehtävät ovat valtuuskuntaa suppeammat ja toimintatapa kevyempi.

YTV:n taloutta koskevat säännökset esitetään uusittavaksi kokonaan muun muassa poistamalla laista nykyinen niin kutsuttujen yleisten hallintomenojen käsite sekä muuttamalla kustannustenjaon periaatteet kirjanpitolain periaatteiden mukaisiksi. Esityksellä ei kuitenkaan puututtaisi voimassa olevien kuntien välisen kustannustenjaon sekä vastuiden ja omistussuhteiden perusteisiin.

Lain soveltamisen kannalta merkittävä uudistustavoite on säännösviittausten uudistaminen kokonaisuudessaan muuttuneen lainsäädännön mukaiseksi.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Valtiontaloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei ole suoranaisia valtiontaloudellisia vaikutuksia, koska käytännössä YTV:n kustannuksista vastaavat kunnat siltä osin, kuin niitä ei kateta seutulippituloilla ja jätehuollon taksatuloilla sekä eräillä YTV:n talouden kannalta vähämerkityksellisemmillä tuloilla.

Valtion varoista on aiemmin voimassa olleiden säännösten (kuntien ympäristönsuojelun hallintoa koskeva laki) mukaisesti maksettu kunnille valtionosuuksia niihin menoihin, jotka kuntien talousarvion kautta on osoitettu YTV:n ympäristötoimiston ilman-suojelutehtävistä aiheutuneisiin kustannuksiin. Lisäksi valtio on ympäristöministeriön pääluokassa olevilla määrärahoilla osallistunut YTV:n jätehuollon eräisiin kehittämishankkeisiin sekä jätehuollon investointikustannusten katteeksi otettujen korkotukiluottojen korkokuluihin.

Lakiehdotuksella ei ole suoranaisia vaikutuksia tämän tyyppisiin menoihin.

4.2. Kunnallistaloudelliset vaikutukset

YTV:n valtuuskunnan lakkauttamisesta aiheutuu YTV-kunnille yhteensä 135.000

markan säästö vuositasolla; summa koostuu valtuuskunnan jäsenten kokouspalkkioista sekä ansionmenetysten ja matkakustannusten korvauksista, hallituksen kokouskustannuksista valtuuskunnan puheenjohtajiston osalta sekä muista kokouskustannuksista. Nämä kustannukset on katettu kuntaosuuksin.

Toisaalta YTV-kunnille syntyy kustannuksia seutukokousedustajien palkkioista ja kustannusten korvauksista yhteensä arviolta 25.000 markkaa vuodessa.

Lautakuntien mahdollisesta lakkauttamisesta aiheutuva säästö on vuodessa noin 150.000 markkaa.

Muita ehdotettujen lainmuutosten aiheuttamia säästöjä on mahdotonta eritellä toisaalta lainuudistuksen seurauksena saatua säästöön ja toisaalta muusta YTV:n toiminnan tehostamisesta syntyviin säästöihin. YTV:n toiminnan tehostamisesta voidaan kaikkiaan arvioida syntyvän kahden tai kolmen vuoden siirtymäkauden jälkeen 1,5 - 2,0 miljoonan markan säästöt vuoden 1996 kustannustasoon verrattuna.

Myöskään YTV:n ulkopuolisille kunnille YTV:n palvelujen käyttämisellä saatavissa olevien säästöjen määrää ei ole mahdollista luotettavasti arvioida; osittain kirjanpidolliset säästöt peittyvät parantuneista palveluista aiheutuvan kustannustason kokonaisuuden alle. Säästömahdollisuuksia arvioitaessa eräänä perusteena voidaan käyttää kilpailutuksella saavutettuja säästöjä, jotka liikenteessä ja jätehuollossa ovat laskentatavasta riippuen olleet 20 - 35 %.

Jäsenkuntien väliseen kustannustenjakoon voi tulla pieniä muutoksia 7 §:n 1 momentin säännösten johdosta.

5. Asian valmistelu

Luonnos hallituksen esitykseksi on valmisteltu YTV:n hallituksen 12.1.1996 asettamassa työryhmässä. YTV:n hallitus on hyväksynyt sen 3.5.1996 ja YTV:n valtuuskunta 31.5.1996.

Hallituksen esitys on viimeistelty virkatyönä sisäasiainministeriössä ja siitä on pyydetty lausunnot oikeusministeriöltä, liikenneministeriöltä, ympäristöministeriöltä, asianomaisilta kunnilta ja Kuntaliitto ry:ltä. Saatujen lausuntojen johdosta on esitykseen tehty eräitä, pääosin teknisiä tarkistuksia.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Laki Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnasta

Lain otsikko: Lain otsikossa korjattaisiin laissa tarkoitetun oikeushenkilön nimi Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta Suomen kielen lautakunnan julkishallinnon nimien kirjoitusohjeista 25.9.1995 antaman suosituksen mukaiseksi (iso alkukirjain).

1§. *Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta.* Pykälän ensimmäinen lause vastaisi voimassa olevaa lakia ja olisi sisällöltään kuvaileva ilmoittaen valtuuskunnan perustarkoituksen. Lauseeseen tehtäisiin vastaava kielellinen tarkistus kuin lain otsikkoonkin.

Pykälän ensimmäisen momentin toiseksi lauseeksi esitetään otettavaksi ilmaisujen *jäsenkunnat* ja *pääkaupunkiseutu* määritelmät. Helsinkiä, Espoota, Kauniaista ja Vantaata tarkoittavaa ilmaisua *jäsenkunnat* ja niiden muodostamaa aluetta *pääkaupunkiseutu* käytetään jäljempänä olevissa pykälissä ilmaisun tiivistämiseksi ja lain luettavuuden parantamiseksi.

Pykälän toisessa momentissa säädettäisiin valtuuskunnan kotipaikasta. Lisäys ei muuttaisi voimassa olevaa tulkintaa, jonka mukaan valtuuskunnan kotipaikaksi on esimerkiksi oikeudenkäyntejä, verotusta sekä erilaisia rekisterejä ja tilastoja koskevista asioista katsottu Helsinki. Syynä säännöksen puuttamiseen voimassa olevasta laista on se, ettei voimassa olevan lain pohjana olleessa kunnallislaissa, kuten ei uudessa kuntalaissaakaan, ole erityistä mainintaa kunnan kotipaikasta; kunnan kotipaikaksi katsotaan vakiintuneesti kunta itse. Toisaalta kuntalain 78 §:n 2 momentin mukaan kuntayhtymän perussopimuksessa on aina mainittava kuntayhtymän kotipaikka. Kun valtuuskunta neljän kunnan yhteistoimintaelimenä on tässä suhteessa kuntayhtymään verrattava ja kun sillä toisaalta ei ole kuntayhtymän perussopimuksesta vastaavaa sääntöä, on asiasta perusteltua määrätä lailla.

2§. *Tehtävät.* Pykälässä määriteltäisiin valtuuskunnan perustehtävät. Lähtökohtana säännöstä uudistettaessa on ollut, että laissa tulee valtuuskunnan perustehtävinä mainita ensinnäkin erityislainsäädäntöön perustuvat jätehuolto (jätelain 2 §) ja joukkoliikenne

(laki luvanvaraisesta henkilöliikenteestä tiellä 2 ja 3 §§). Lisäksi uudistettavaan säännökseen tulee edelleen sisällyttää voimassa olevan lain mukaisesti laadultaan merkittävät valtuuskunnan ilmansuojelutehtävät sekä voimassa olevan lain 2 §:n 1 kohtaa vastaava yleinen määräys selvitys-, tutkimus-, suunnittelu- ja valmistelutehtävistä, johon pääosa valtuuskunnan muusta toiminnasta perustuu.

Pykälästä poistettaisiin voimassa olevan lain 2 §:n 5 kohdan tarkoittama säännös liikennelupien myöntämisestä. Perusteena tähän on 1 päivänä elokuuta 1994 voimaan tullut luvanvaraisesta henkilöliikenteestä tiellä annetun lain (662/94) 2 §, joka on valtuuskunnan osalta korvannut henkilöliikennelain 2 §:n 2 kohdan ja 8 §:n 1 momentin, sellaisina, kuin ne olivat laissa 343/91, mukaisen liikenneluvan joukkoliikenneluvalla sekä ostosopimuksella, jollaisen voi solmia muun muassa valtuuskunta.

Tällä hetkellä valtuuskunta hankkii kaikki seudun joukkoliikennepalvelut ostamalla. Teoriassa henkilöliikennelain 8 §:n 3 momentista seuraa, että yksinomaan valtuuskunnan toimialueella harjoitettavaan liikenteeseen haetun luvan myöntää valtuuskunta. Toimivalta tähän perustuu henkilöliikennelain 8 §:ään. Koska kyseessä on, ainakin nykyoloissa teoreettinen poikkeustapa, ei säännöstä ole haluttu toistaa lain 2 §:ssä; mahdollisen lupahakemuksen käsittelyn voidaan katsoa sisältyvän 2 kohdan mukaiseen yleisilmaisuun seudullisen joukkoliikenteen järjestämisestä.

Edelleen pykälästä poistettaisiin voimassa olevan lain 2 §:n 8 kohdan tarkoittamat virkistysalueita, ulkoilureittejä sekä virkistys- ja vapaa-ajan laitoksia koskevat tehtävät. Syynä tehtävien poistamiseen laista on se, että kyseisiin tehtäviin ei lain voimassaoloaikana ole lainkaan myönnetty varoja ja toiminta ei siten ole käynnistynyt.

Virkistysaluettehtävien on myös katsottava soveltuvan paremmin kunnille kuin valtuuskunnalle, koska kunnilla on jo muitakin tarpeita varten alueiden hoidossa tarvittavia laitteita ja työkohteita sekä huoltotehtäviä soveltuvaa ammattitaitoista henkilökuntaa. Lisäksi Uudenmaan alueelle on lain säätämisen jälkeen perustettu seudullisia virkistysalueita hankkiva ja ylläpitävä Uudenmaan

virkestysalueyhdistys ry, jonka jäseniä kaikki jäsenkunnat ovat.

Edelleen pykälästä poistettaisiin voimassa olevan lain 2 §:n 9 kohdan sisältämä yleismääräys, koska valtuuskunta ilman tällaista määräystäkin on velvollinen hoitamaan muut sille lain mukaan kuuluvat tehtävät. Tällaisia nimettyjä erityistehtäviä ei edellä mainittujen lakien lisäksi ole valtuuskunnalle annettu ja lainsäädäntöteknisesti on katsottava perusteluksi, että tällaisia tehtäviä mahdollisesti vastaisuudessa annettaessa samalla muutetaan myös tätä lakia.

Muut tehtävät esitetään uudistettavaksi sisällöllisesti ja sanonnallisesti ja sijoitettavaksi pykälään voimassa olevaa lakia tarkoituksenmukaisempaan järjestykseen.

Tehtävämäärittelyihin ehdotetaan tehtäväksi seuraavat muutokset:

Voimassa olevan lain 2 §:n 2 kohdan mukainen tehtävä siirrettäisiin esitetyn lain 2 §:n 1 kohdaksi.

Säännöstä lyhennettäisiin poistamalla siitä maininta, jonka mukaan jätehuolto on hoidettava *erikseen annettujen säännösten* mukaan, koska jätelaissa on yksityiskohtaiset säännökset jätehuoltoon kuuluvista tehtävistä ja koska ilmaisu muutoinkin on ilmeisen tarpeeton.

Täsmennyksenä säännökseen lisättäisiin maininta *siihen* (jätehuolto) *liittyvästä toiminnasta*. Tämän lisäyksen tarkoituksena on täsmentää YTV:n oikeus esimerkiksi harjoittaa yksinään tai yhteistyössä muiden osapuolten kanssa erilaisten jätelajien laitosten jalostamista hyötykäyttöön tai ongelmajätteiden käsittelyä ja vaarattomaksi tekemistä taikka harjoittaa muuta sellaista jätehuoltoon liittyvää toimintaa, jota jätelaissa ei ole erikseen määritelty kunnan valtuuskunnan tehtäväksi.

Voimassa olevan lain 2 §:n 7 kohdan mukainen tehtävä siirrettäisiin esitetyn lain 2 §:n 2 kohdaksi.

Säännös uudistettaisiin sisällöllisesti, millä ei kuitenkaan muutettaisi nykytilanteen mukaista liikenteen hoitoa. Säännöksen ilmaisulla *seudullisen joukkoliikenteen järjestäminen* tarkoitettaisiin esimerkiksi reitistöjen ja aikataulujen suunnittelua, ilmaisulla *liikennepalvelujen hankkiminen* esimerkiksi liikennöitsijöiden kilpailuttamista ja ostosopimusten tekoa sekä *joukkoliikennettä* koskevalla valtuuskunnan jäsenkuntien yhteistyöllä esimerkiksi kaupunkien sisäisten linjojen ja seutulinjaston yhteensovittamista

ja muuta liikennepalveluyhteistyötä.

Voimassa olevan lain 2 §:n 4 kohdan mukainen tehtävä siirrettäisiin esitetyn lain 2 §:n 3 kohdaksi.

Säännöksen sisältö esitetään samalla laajennettavaksi nykytilanteen mukaista toimintaa vastaavaksi. Voimassa olevan lain 2 §:n 4 kohdassa tarkoitettiin alun pitäen niisanottua *joukkoliikennesuunnitelmaa*, jolla oli lain säätämisajankohtana keskeinen asema seutuliikenteen suunnittelussa. Vanhentuneet suunnittelujärjestelmät on sittemmin korvattu laaja-alaisemmilla, koko pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmää ja joukkoliikennettä koskevilla suunnitelmilla. Lain muutoksessa on siis tältä osin kysymys muuttuneen tilanteen laillistamisesta.

Voimassa olevan lain 2 §:n 6 kohdan mukainen tehtävä siirrettäisiin esitetyn lain 2 §:n 4 kohdaksi.

Säännös olisi sisällöltään entinen kuitenkin siten, että sen sanamuoto olisi nykyaikaistettu.

Voimassa olevan lain 2 §:n 3 kohdan mukainen tehtävä siirrettäisiin esitetyn lain 2 §:n 5 kohdaksi; säännöksen sisältö olisi entinen lukuunottamatta ilmaisun *kuntien* muuttamista täsmällisempään muotoon *jäsenkuntien*.

Voimassa olevan lain 2 §:n 1 kohdan mukainen tehtävä siirrettäisiin esitetyn lain 2 §:n 6 kohdaksi.

Säännöksen mukaista tehtävää täsmennettäisiin muuttamalla ilmaisu "*pääkaupunkiseudun kuntien yhteisten asioiden hoitamista palvelevien*" muotoon "*pääkaupunkiseudun aluetta ja jäsenkuntien yhteisten asioiden hoitamista palvelevien*". Syynä muutokseen olisi se, että eräissä tapauksissa säännöksessä tarkoitettut toiminnot palvelevat ennemminkin koko pääkaupunkiseutua, eivät kaikkia jäsenkuntia ainakaan samalla tavoin ja samalla painoarvolla. Kysymyksessä voisi siis olla esimerkiksi tutkimus, joka koskisi tiettyä elinkeinotoimintaa, jota kylläkin harjoitetaan tai voitaisiin harjoittaa pääkaupunkiseudulla, mutta ei kaikissa jäsenkunnissa.

Säännöksestä poistettaisiin maininta *aloitteiden* tekemisestä, koska sekä luonnollisella että juridisella henkilöllä on ilman lain säännöstäkin oikeus tehdä aloitteita itseään tai toimialaansa koskevissa asioissa ja niin halutessaan muutoinkin. Sen sijaan maininta *lausuntojen antamisesta* esitetään säilytettäväksi, koska nimenomainen säännös ohjaa muita viranomaisia pyytämään myös valtuuskun-

nan lausunnon pääkaupunkiseutua koskevis-
sa asioissa.

3 §. Tehtävien siirtäminen valtuuskunnalle.
Pykälä ehdotetaan uudistettavaksi kokonaisuudessaan lakiesityksen yleisperusteluissa lähemmin selvitetystä syistä.

Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin jäsenkuntien oikeus antaa valtuuskunnan hoitettavaksi muukin, kuin 2 §:ssä tarkoitettu tehtävä. Säännöksen mukaan tehtäväksianton tulisi tapahtua yhdessä, millä tarkoitetaan, että kaikkien jäsenkuntien toimivaltaiset viranomaiset hyväksyvät tehtäväksianton. Tehtäväksiänto valtuuskunnalle voisi olla toistaiseksi voimassa oleva, irtisanomismuutoksen tai määräaikaisten. Kuntien päätöksellä tapahtuva tehtävien siirto ei sen sijaan voisi olla pysyvä, koska kunnalta voidaan kuntalain 2 §:n 1 momentin mukaisesti ottaa tehtäviä pois vain säätämällä siitä lailla, minkä vuoksi kunnan ei omin päätöksinkään voida katsoa voivan luopua pysyvästi tietyn tehtävän hoitamisesta.

Ehdotetun 3 §:n 1 momentin nojalla tapahtuva tehtäväksiänto olisi luonteeltaan julkisoikeudellinen toimenpide, josta mahdollisesti aiheutuvat riidat ratkaistaan eräiden hallinto-riita-asioiden oikeuspaikasta annetun lain (446/54) mukaisesti Uudenmaan lääninoikeudessa. Tehtäväksiänto ei edellytä varsinaista sopimusta valtuuskunnan ja kuntien kesken, mutta käytännössä tarvitaan ainakin kuntien välinen sopimus, jolla määritellään muun muassa tehtävien laatu ja laajuus, kuntien välinen kustannustenjakoj, jos se poikkeaa 7 §:n yleisperiaatteista, sekä vastuu, jonka sopimuksen ennenaikaisen päättymisen aiheuttanut kunta kantaa esimerkiksi tehtäväksiäntöön johdosta syntyneistä investointi- ja henkilöstökustannuksista.

Tehtäväksiänto voi kuntalain 2 §:n 2 momentin, 3 §:n 2 momentin ja 76 §:n mukaisesti koskea myös virkavastuulla suoritettavia viranomaistehtäviä.

Ehdotetussa 3 §:n 1 momentissa ei voimassa olevasta laista poiketen esitetä määriteltäväksi, mikä kunnan viranomainen asiaasta päättäisi. Koska kyseessä useimmissa tapauksissa on kunnan hallinnon järjestämisen perusteisiin sisältyvästä tai ainakin johtosääntötasoisesta päätöksenteosta, päättää asiasta kuntalain 13 tai 16 §:n mukaisesti kunnanvaltuusto. Koska viranomainen määräytyy näissä tapauksissa suoraan laista tai, jos kysymys on kunnan johtosäännöillä esimerkiksi kaupunginhallitukselle siirretystä

toimivallasta, kunnan sisäisellä säännöllä, ei asian sääntelyä tässä laissa ole katsottava tarpeelliseksi.

Pykälän 2 momentissa määriteltäisiin yhden tai useamman jäsenkunnan oikeus antaa sopimuksen perusteella valtuuskunnan hoitettavaksi tietty tehtävä. Tarvetta tämän tyyppisiin sopimuksiin saattaa esiintyä esimerkiksi tietohuollon palveluissa kuntien erilaisten rekisterijärjestelmien tai tietotarpeiden takia, sekä mahdollisesti sellaisissa erityistapauksissa, joissa osa jäsenkunnista ei maantieteellisistä, elinkeinorakenteeseen liittyvistä tai kunnan oman palvelutuotannon laajuuteen liittyvistä syistä ole kiinnostunut tietyistä palveluista.

Koska tällainen sopimus ei koskisi kaikkia jäsenkuntia, on siinä 1 momentissa tarkoitettua tehtäväksiäntöä täsmällisemmin sovitettava muun muassa korvausperusteista. Pääsääntöisesti korvauksen sopimusperusteisesta tehtäväksiäntöstä tulee olla valtuuskunnan kannalta omakustannustasoa vastaava; jäljempänä 3 momentin kohdalla selostettujen syiden vuoksi määräystä korvausten omakustanteisuudesta ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukaista ottaa iäkiin. Kun tällaisen sopimuksen joko hyväksyy kaikkien jäsenkuntien edustajista koostuva valtuuskunnan hallitus, tai ainakin se kuntalain 51 §:n mukaisesti valvoo sopimuksia koskevia päätöksiä, on jäsenkuntien edun katsottava tällä toteutuvan.

Ehdotetun 3 §:n 2 momentissa tarkoitettu sopimus voi olla joko julkis- tai yksityisoikeudellinen; jos tehtäväksiäntöön liittyy julkisen vallan käyttöä, olisi sopimus tehtävä julkisoikeudellisena. Kaikissa tapauksissa sopimuksen oikeudellisen laadun on selvästi ilmeittävä sopimuksesta. Tämä on erityisen tärkeää siitä syystä, että julkisoikeudellista sopimusta koskevat riitaisuudet ratkaistaan edellä selostetun mukaisesti Uudenmaan lääninoikeudessa, kun taas yksityisoikeudellista sopimusta koskevan oikeusriidan käsittely tapahtuu yleisessä tuomioistuimessa.

Pykälän 3 momentti laajentaisi valtuuskunnan toimivaltaa voimassa olevaan lakiin verrattuna ja antaisi sille kuntalain 2 §:n 1 momentin, 3 §:n 2 momentin ja 76 §:n periaatteiden mukaisesti oikeuden 1 §:n mukaisen perustarkoituksensa, jäsenkuntien yhteisten asioiden hoidon ohella hoitaa sopimusperusteisesti muiden kuntien ja kuntayhtymien tehtäviä. Jäsenkuntien etujen varmistamiseksi olisi muiden kuntien ja kuntayhtymien tehtävien hoito kuitenkin rajoitettu tämän

lain 2 §:n mukaiselle toimialalle. Erikseen olisi todettu, että valtuuskunnalle voitaisiin siirtää myös kunnalle tai sen viranomaiselle kuuluva lakisääteinen tehtävä virkavastuulla hoidettavaksi.

Pääsääntöisesti ehdotetun 3 §:n 3 momentin mukaisen toiminnan tulisi tapahtua vähintään omakustannustasoa olevaa korvausta vastaan. Tästä ei kuitenkaan ole tarkoitukseenmukaista ottaa säännöstä lakiin, koska eräissä tapauksissa todellisen kustannustason määrittely voi olla vaikeaa tai mahdotonta ja koska jossain tapauksissa saattaa olla valtuuskunnan edun mukaista suorittaa tehtävä alikatteista korvausta vastaan. Esimerkiksi pääkaupunkiseudun ulkopuolisen ilmanlaadun mittausaseman pitoisuustiedot ovat tarpeen valtuuskunnan oman toiminnan kannalta, mutta myös mittausaseman sijaintikunnan viranomaisen voi käyttää niitä ilmanlaadun valvonnassa; tällaisissa tapauksissa käypää korvausta ei voi objektiivisesti määritellä. Vastaavasti sopimus, jolla pääkaupunkiseudun alueen ulkopuolinen kunta luovuttaa valtuuskunnalle alueen sellaiseen jätteenkäsittelytoimintaan, johon sopivaa aluetta ei esimerkiksi kaavoituksellisten syiden vuoksi ole mahdollista osoittaa pääkaupunkiseudulta ja jossa kunta vastaavasti saa korvaukseksi tietyt käsittelypalvelut, saattaa olla edullinen molemmille osapuolille, mutta sen rahallista arvoa on mahdotonta tarkkaan määritellä. Vaatimus vähintään omakustannustasoa vastaavasta korvauksesta avaisi tarpeettomasti muodollisen valitustien. Korvauksen riittävyyden arviointi on näistä syistä perusteltua jättää valtuuskunnan viranomaisten ratkaistavaksi.

4 §. *Oikeustoimikelpoisuus.* Pykälä määrittelee valtuuskunnan oikeustoimikelpoisuuden, ja siitä seuraa, että valtuuskunta olisi jäsenkunnista erillinen, itsenäinen oikeushenkilö, jolla voisi olla nimissään oikeuksia ja velvollisuuksia. Oikeushenkilönä valtuuskunta olisi oikeustoimikelpoinen ja voisi tehdä sitoumuksia, ja sillä olisi itsenäinen oikeudellinen vastuu. Vastaava säännös on kuntayhtymien osalta kuntalain 80 §:ssä.

5 §. *Seutukokous.* Pykälässä annettaisiin säännökset valtuuskunnan ylintä päätösvaltaa käyttävästä elimestä. Säännöksellä korvattaisiin voimassa olevan lain mukaista pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskuntaa koskevat säännökset.

Ylimmän päätösvalan käyttö on ehdotuksessa järjestetty kuntalain 81 §:n 1 momen-

tissa tarkoitettua kuntayhtymän yhtymäkokousta vastaavasti. Koska valtuuskunta ei kuitenkaan ole kuntalaissa tarkoitettu kuntayhtymä, ei nimitystä *yhtymäkokous* voi käyttää.

Ehdotuksessa esitetään käytettäväksi nimitystä seutukokous.

Ehdotukseen ei myöskään ole otettu määräystä siitä, valitaanko kunnan edustajat yhtä kokousta varten vai pitemmäksi ajaksi, esimerkiksi koko vaalikaudeksi. Kysymys kuuluu kunnan omaan ratkaisovaltaan. Kun seutukokousedustajilla ei ole varajäseniä ja kun ennen kokousta joka tapauksessa joudutaan päättämään kuntalain 23 §:n 2 momentin mukaisista ohjeista, on edustajat tarkoitukseenmukaisinta ainakin muodollisesti valita erikseen jokaista kokousta varten.

Seutukokousedustajien ehdotuksen mukainen kokonaismäärä ja kunkin jäsenkunnan edustajamäärä olisi tasan puolet yhteistyövaltuuskunnan jäsenmäärästä. Ehdotettu edustajien määrä ei muuttaisi vuonna 1985 lailla vahvistettua ja vakiintunutta jäsenkuntien välisen päätösvalan suhdetta ja mahdollistaisi riittävän poliittisen edustuksellisuuden.

Seutukokouksessa jokaisella kokouksessa läsnä olevalla edustajalla olisi yksi ääni. Tästä ei kuitenkaan esitetä säädettäväksi, koska asiaa on, muun säännöksen laista puuttuessa, pidettävä yleisten laintulkintaperiaatteiden nojalla itsestään selvyytensä.

Seutukokousedustajat, toisin kuin yhteistyövaltuuskunnan jäsenet, eivät olisi Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnan luottamushenkilöitä. Suhteessa heidät valinneeseen kuntaan he ovat kuntalain 32 §:n 1 momentissa tarkoitettuja muita luottamushenkilöitä. Kuntaan nähden edustajan vaalikelpoisuus määräytyy kuntalain 33 §:n yleistä vaalikelpoisuutta koskevien määräysten mukaisesti. Edustajien oikeudet ja velvollisuudet heidät valinneeseen kuntaan nähden määräytyvät kuntalain 32 ja 37-43 §:n mukaisesti.

Koska edustajat eivät olisi valtuuskunnan luottamushenkilöitä, ei heitä koskisi suhteessa siihen kuntalain 52 §:n mukainen esteellisyys. Tästä syystä edustajan esteellisyydestä tulisi ottaa säännös tähän lakiin. Ehdotukseen esteellisyyssäännös on otettu saman sisältöisenä, kuin kuntayhtymän yhtymäkokousedustajan esteellisyys kuntalain 86 §:n 2 momentin mukaan eli rinnastamalla seutukokousedustajan esteellisyys valtuutetun esteel-

lisyyteen.

Seutukokous olisi ehdotuksen mukaan julkinen samoin perustein kuin kunnanvaltuuston kokouksesta on kuntalain 57 §:n 1 momentissa säädetty.

Ylintä päätösvaltaa valtuuskunnassa käyttävän elimen tehtävät ehdotetaan, toisin kuin voimassa olevassa laissa lueteltavaksi tyhjentävästi eikä jätettäväksi kuntalain kunnanvaltuustoa koskevien säännösten tulkinnan varaiseksi. Pykälän ehdotetussa 2 momentissa olevat seutukokouksen tehtävät on kuvattu tyhjentävästi ja ne on määritelty siten, että seutukokous päättää vain niistä asioista, jotka kuntalain säännösten tai lain yleisten periaatteiden mukaan on päätettävä ylintä päätösvaltaa käyttävän elimen toimesta. Tehtäväkenttä ei siten ole yhtä laaja, kuin kunnanvaltuuston, kuntayhtymän yhtymävaltuuston tai nykyisen yhteistyövaltuuskunnan. Perusteluna tälle on, että lakiehdotuksen eräänä tarkoituksena on valtuuskunnan toiminnan tehostaminen keskittämällä hallinnon ja talouden yksityiskohdista päättäminen ja toiminnan tavoitteiden asettaminen mahdollisimman suuressa laajuudessa poliittista luottamushenkilövaltaa valtuuskunnassa käyttävälle hallitukselle.

Tämän mukaisesti seutukokouksen tehtävänä on:

1. Talousarvion ja taloussuunnitelman hyväksyminen.

Talousarviosta ja taloussuunnitelmasta, joilla hyväksytään valtuuskunnan toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet, säädetään tarkemmin kuntalain 65 §:ssä. Talousarvion seutukokous hyväksyisi kalenterivuodeksi ja siihen liittyvän taloussuunnitelman vähintään kolmeksi vuodeksi. Seutukokous päättäisi talousarvion sitovuustasosta; talousarvion täytäntöönpanosta ja toteutumisesta vastaavan hallituksen kannalta tärkein talousarvion ohjausvaikutus liittyisi eri toimintoihin käytettävien kuntaosuuksien enimmäismääriin, jotka olisivat hallitusta sitovia. Ehdotuksen mukaisessa järjestelmässä seutukokous ei, toisin kuin yhteistyövaltuuskunta, hyväksyisi taksoja eikä edes niiden perusteita, jolloin esimerkiksi jätteenkuljetus- ja käsittelytaksojen tai seutuliiikenteen tariffijärjestelmän rakenne ja taso perustuisivat hallituksen päätöksiin.

2. Tilinpäätöksen hyväksyminen ja vastuuvapaudesta päättäminen.

Tilinpäätöksen käsittelystä on säädetty kuntalain 68 §:ssä ja tilinpäätökseen liittyvästä toimintakertomuksesta kuntalain 69

§:ssä. Tilinpäätöksen hyväksymisen yhteydessä seutukokous päättäisi hallituksen esityksestä tilikauden tuloksen käsittelystä kuntalain 70 §:n mukaisesti.

Lakiehdotuksen mukainen tilintarkastusjärjestelmä olisi valtuuskunnassa yksinkertaisempi kuin kuntalain mukainen järjestelmä kunnissa ja kuntayhtymissä. Koska valtuuskunnassa ei ehdotuksen 10 §:n 2 momentin mukaisesti olisi tarkastuslautakuntaa, tilintarkastaja valmistelisi kuntalain 71 §:n 2 momentissa tarkoitetut asiat ja hallitus vastaisi kuntalain 75 §:n 3 momentissa tarkoitettujen selitysten hankkimisesta. Muilta osin tilintarkastuskertomuksen käsittely ja vastuuvapaudesta päättäminen tapahtuisi seutukokouksessa kuntalain 75 §:n mukaisesti.

3. Jäsenien valitseminen toimielimiin.

Pääsäännös toimielimistä on kuntalain 17 §:ssä. Sen mukaisesti seutukokous asettaisi valtuuskunnalle ainakin hallituksen. Sen sijaan valtuuskunnassa ei olisi kuntalain 17 §:ssä tarkoitettua tarkastuslautakuntaa; säännös tästä on ehdotetun 10 §:n 2 momentissa. Lisäksi seutukokous voisi asettaa lautakuntia ja johtokuntia. Seutukokous olisi velvollinen laissa määrätyissä tilanteissa asettamaan kuntalain 22 §:ssä tarkoitettua tilapäistä valiokuntaa vastaavan tilapäisen toimikunnan, josta valtuuskunnan osalta olisi tarkempi säännös ehdotetussa 10 §:ssä. Kaikkiin näihin toimielimiin valitsisi jäsenet seutukokous; mahdollisten johtokuntien osalta se voisi kuitenkin siirtää päätösvalan muulle toimielimelle.

Sen sijaan toimikunnan jäsenet valitsisi hallitus tai muukin johtosäännössä siihen oikeutettu toimielin; hallituksen tai lautakunnan jaoston osalta on erityissäännöksiä kuntalain 18 §:ssä.

4. Tilintarkastajan valitseminen

Säännös tarkoittaisi käytännössä sitä, että seutukokous valitsisi valtuuskunnan tilintarkastuksesta huolehtivan JHTT-yhteisön. Ehdotetun 10 §:n 2 momentin mukaan valtuuskunnan tilintarkastajana toimisi seutukokouksen valitsema JHTT-yhteisö. Säännös siitä, että tehtävään kelpaisi vain JHTT-yhteisö, ei yksittäinen JHTT-tilintarkastaja varamiehineen, on katsottu perustelluksi muun muassa seutukokouksen harvan kokousrytmin takia.

5. Johtosääntöjen hyväksyminen.

Seutukokous hyväksyisi valtuuskunnan johtosäännöt, joita varsinaisen johtosäännön lisäksi olisivat ainakin taloussääntö, vir-

kasääntö, hallintosääntö ja luottamushenkilöiden palkkiosääntö. Säännöt voisivat teknisesti olla erillisiä tai yhdistettynä yhdeksi tai useammaksi säännöksi. Kuntalain mukaan pakollisia ovat johtosäännön ohella virkasääntö ja hallintosääntö.

6. Muista lain mukaan seutukokoukselle kuuluvista asioista päättäminen.

Viittaussäännökset sisältävät useita kohtia, joissa tietty asia on säädetty kunnanvaltuuston päätettäväksi, ja joka sitä soveltuvin osin valtuuskunnan organisaatioon sovellettaessa tarkoittaa kyseessä olevan tehtävän kuuluvan seutukokoukselle. Tällaisia tehtäviä ovat seuraavat viittaussäännösten tarkoittamat kohdat:

luottamushenkilöiden erottaminen kesken toimikauden (kuntalain 21 §);

tilapäistä valiokuntaa vastaavan toimielimen asettaminen; koska seutukokousedustajat eivät olisi valtuuskunnan luottamushenkilöitä ja seutukokous ei olisi toimielin, tilapäinen valiokunta korvattaisiin 10 §:n 2 momentissa säädettävällä tilapäisellä toimikunnalla (kuntalain 22 §);

yhteistyöjohtajan virkasuhteen laadusta päättäminen ja yhteistyöjohtajan valitseminen (kuntalain 24 §);

yhteistyöjohtajan erottaminen tai siirtäminen toisiin tehtäviin luottamuspulan johdosta (kuntalain 25 §);

toimenpiteisiin ryhtyminen niin kutsutun laajan kansalaisaloitteen johdosta (kuntalain 28 §);

vaalikelpoisuuden tai esteellisyyden kanalta merkityksellisiä seikkoja koskevan selvityksen vaatiminen valtuuskunnan luottamustoimessa olevalta tai luottamustoimeen ehdolla olevalta henkilöltä (kuntalain 32 §);

luottamustoimen toteaminen päättyneeksi sellaisen seutukokouksen valitseman luottamushenkilön osalta, joka on menettänyt vaalikelpoisuutensa kyseiseen luottamustoimeen (kuntalain 37 §);

eron myöntäminen seutukokouksen valitsemalle luottamushenkilölle (kuntalain 38 §);

kesken kauden avoimeksi tulleen, seutukokouksen täytettäväksi kuuluvan luottamustoimen täyttäminen (kuntalain 39 §);

luottamushenkilön, jonka todennäköisin perustein epäillään syyllistyneen luottamustoimessaan virkarikokseen tai menetelleen siinä muutoin velvollisuuksiensa vastaisesti, pidättäminen luottamustoimesta tutkimuksen tai oikeudenkäynnin ajaksi (kuntalain 40 §); sekä

rikoksesta syytteeseen asetetun luottamushenkilön pidättäminen tehtävien hoidosta oikeudenkäynnin ajaksi ja vankeuteen tuomitun luottamushenkilön erottaminen luottamustoimesta (kuntalain 41 §).

Tarkemmat määräykset seutukokouksen koollekutsumistavasta ja siinä noudatettavista määräajoista sekä seutukokouksen kokousmenettelystä annetaan seutukokouksen vahvistamassa valtuuskunnan hallintosäännössä. Kokousmenettely on perusteltua muodostaa mahdollisimman yksinkertaiseksi; lähinnä osakeyhtiön yhtiökokousta vastaavaksi.

6 §. *Muu hallinto.* Pykälässä annettaisiin muut säännökset valtuuskunnan hallinnon järjestämisestä, hallituksesta ja toimielimistä sekä luottamushenkilöistä. Tämä ehdotetaan suoritettavaksi siten, että säännökset annetaan viittaamalla vastaavaan kuntalain säännöksen, jolloin tässä laissa ei lainkaan kuvata valtuuskunnan organisaatiota edes voimassa olevaa lakiaa vastaavien mainintojen tasoisesti. Etuna tästä olisi, että seutukokous ja valtuuskunnassa johtosäännön mukaista päätösvaltaa käyttävät toimielimet ja viranhaltijat voisivat lain säännösten estämättä muuttaa organisaation yksityiskohtia kulloistakin tarpeiden mukaiseksi.

Pykälän 1 momentissa mainituista viittaussäännöksistä seuraisi, että valtuuskunnassa on seutukokouksen lisäksi oltava kuntalain 23 §:n mukaisista tehtävistä vastaava hallitus sekä johtava viranhaltija. Muilta osin organisaation yksityiskohdista ja tehtäväjaosta määrätään johtosäännöissä, ei laissa. Periaate olisi kuntalain mukainen antaessaan organisaatiolle itselleen sekä vallan että vastuun oman toimintansa yksityiskohdista.

Viittaukset tarkoittavat seuraavia, valtuuskunnassa soveltuvin osin noudatettavia kuntalain säännöksiä:

toimivallan siirtäminen ja niin kutsuttu jatkoalegointimahdollisuus; säännöksen *kunnanvaltuusto* tarkoittaa tässä, kuten muissakin jäljempänä olevissa säännöksissä *seutukokousta* (14 §);

hallinnon järjestäminen ja johtosäännöt; säännöksen 2 momentti ei voi koskea valtuuskuntaa (16 §);

toimielimet (17 §);

toimielinten kokoonpano; säännöksen 1 momentin määräys valtuutettujen valinnasta toimielimiin ei voi koskea valtuuskuntaa (18 §);

toimielinten jäsenten toimikausi ja valitse-

minen; säännöksen 2 momentin määräys tammikuussa pidettävästä kokouksesta ei voi teknisistä syistä tulla valtuuskunnassa sovellettavaksi (19 §);

toimielimen puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat (20 §);

luottamushenkilöiden erottaminen kesken toimikauden (21 §);

tilapäinen valiokunta; koska seutukokousedustajat eivät ole valtuuskunnan luottamushenkilöitä ja seutukokous ei ole toimielin, tilapäinen valiokunta korvattaisiin 10 §:n 2 momentissa säädettyllä tilapäisellä toimikunnalla (22 §);

kunnanhallitus; säännöstä sovelletaan valtuuskunnan hallitukseen (23 §);

kunnanjohtaja; säännöstä sovelletaan yhteistyöjohtajaan lain 5 §:n 4 momenttiin ehdotetun säännöksen mukaisesti (24 §);

kunnanjohtajan irtisanominen ja siirtäminen muihin tehtäviin; säännöstä sovelletaan yhteistyöjohtajaan (25 §);

kunnan luottamushenkilöt; säännöksen yleismääräystä ei sovelleta seutukokousedustajiin siltä osin, kuin on kysymys heidän suhteestaan valtuuskuntaan (32 §);

yleinen vaalikelpoisuus (33 §);

vaalikelpoisuuden menettäminen (37 §);

kieltäytyminen jo (38 §);

luottamustoimen hoitaminen (39 §);

virheellinen menettely luottamustoimessa (40 §);

rikollinen menettely luottamustoimen ulkopuolella (41 §);

palkkiot ja korvaukset (42 §);

tietojensääntöoikeus (43 §); sekä

kokouksen julkisuus; (57 §).

Toimielinten poliittinen suhteellisuus määräytyisi kuntalain 81 §:n 4 momentin mukaisesti.

Toimielinten pöytäkirjojen nähtävilläpidoista olisi soveltuvin osin voimassa, mitä kuntalain 85 §:ssä säädetään.

Toimielinten jäsenen vaalikelpoisuudesta on soveltuvin osin voimassa, mitä kuntalain 82 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään. Kuntalain 82 §:n 2 momentissa tarkoitettua asemassa olevan henkilön osalta tarkoitetaan, vaikka sitä ei olekaan katsottu tarpeelliseksi nimenomaisesti mainita, suhdetta valtuuskunnan toimielimeen. Tämän mukaisesti siis vaalikelvoton valtuuskunnan toimielimeen olisi henkilö, joka on hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen jäsenenä taikka johtavassa ja vastuullisessa tehtävässä tai siihen rinnastettavassa asemassa liiketoimin-

taa harjoittavassa yhteisössä, jos kysymyksessä on sellainen yhteisö, jolle toimielimessä tavanomaisesti käsiteltävien asioiden ratkaisu on omiaan tuottamaan olennaista hyötyä tai vahinkoa.

Pykälän 2 momentissa olisi valtuuskunnan viranhaltijoista voimassa olevan lain 5 §:n 3 momentista poiketen mainittu ainoastaan yhteistyöjohtaja. Yhteistyöjohtajasta olisi ehdotuksen mukaan voimassa, mitä kunta-laissa on kunnanjohtajasta säädetty. Käytännössä tämä merkitsisi edellä 1 momentissa säännösviittauksena mainittujen kuntalain 24 ja 25 §:ien soveltamista yhteistyöjohtajaan. Tämä merkitsisi, että yhteistyöjohtaja voitaisiin valita virkaansa joko nykyiseen tapaan toistaiseksi, tai määräajaksi; määräajaksi valittu yhteistyöjohtaja voidaan myös valita valtuuskunnan hallituksen puheenjohtajaksi. Seutukokous voisi myös irtisanoa yhteistyöjohtajan tai siirtää hänet muihin tehtäviin, jos hän on menettänyt seutukokouksen luottamuksen.

Yhteistyöjohtajan irtisanominen tai siirtäminen toisiin tehtäviin luottamuspuolan perusteella edellyttäisi, että ehdotusta kannattaa kaksi kolmasosaa seutukokousedustajista. Koska kullakin seutukokousedustajalla olisi yksi ääni, ei kuntalain 86 §:n 4 momenttia vastaavan säännöksen ottaminen tähän lakiin ole tarpeen.

Valtuuskunnan henkilöstöstä on ehdotuksen mukaisessa 2 momentissa todettu ainoastaan, että heistä on voimassa, mitä kuntien viranhaltijoista ja työntekijöistä säädetään. Ehdotettu säännös korvaisi voimassa olevassa laissa olevan 9 §:n 4 momentin. Ehdotettu säännös kattaisi myös muissa laeissa olevat kuntien henkilöstöä koskevat säännökset.

Säännös viittaa ensinnäkin kuntalain 6 lukuun ja sen säännösten kautta muun muassa työsopimuslakiin, kunnallisia virka- ja työehtosopimuksia sekä eläkkeitä koskevaan lainsäädäntöön ja rikoslainsäädännön virkari-koksia koskeviin säännöksiin. Lisäksi määräyksestä seuraa, että valtuuskunnassa sovelletaan esimerkiksi työterveydenhuoltoa, tapaturmavakuutusta, työsuojelua ja työsuojelun valvontaa tai vuorotteluvapaata koskevia säännöksiä samoin perustein kuin kunnissa-

7 §. *Kulujen jakaminen jäsenkuntien kesken.* Pykälässä ehdotetaan määriteltäväksi jäsenkuntien välisen kustannustenjaon periaatteet ja ehdotus olisi, muutetusta rakenteestaan ja lyhennetystä sanamuodostaan

huolimatta, sisällöllisesti sama, kuin voimassa olevan lain 6 §. Pykälän terminologia muutettaisiin kirjanpitolain (655/73) mukaisesti.

Pykälässä luovuttaisiin väärinkäsityksiä aiheuttaneesta *yleisten hallintomenojen* käsitteestä ja sen säännökset muutettaisiin loogisempaan järjestykseen.

Pykälän ensimmäinen momentti sisältäisi pääsäännön: kulut katettaisiin ensi sijassa palveluista perittävillä maksuilla ja muilla tuotoilla; siltä osin kuin tuotot eivät riittäisi, kulut jaettaisiin jäsenkuntien kesken palvelujen käytön mukaisesti. Tämän jakoperusteen ensisijaisuuden korostaminen liittyy valtuuskunnassa parhaillaan toteutettavaan laskentajärjestelmän uudistukseen, jonka eräänä tarkoituksena on nykyistä tarkemmin kohdistaa erilaisista hallinto-, tuki- ja suunnittelupalveluista aiheutuvat kustannukset todelliseen, hinnoiteltavaan palvelutuotantoon. Samassa yhteydessä voimassa oleva 6 §:n 3 momentti ehdotetaan kumottavaksi tarpeettomana.

Siltä osin, kuin pykälän 1 momentin mukainen kustannusjakoperuste ei olisi riittävä, jaettaisiin muuta jakoperustetta vailla olevat kulut ehdotetun 2 momentin mukaan samoin, kuin voimassa olevassa 6 §:n 1 momentissa säädetään. Säännöksestä on poistettu käsite *yleiset hallintomenot*.

Säännöksen mukaan jäsenkuntien kuntaosuudet määräytyisivät siis siten, että kunkin eri tehtävän hoidosta aiheutuneina kuluina käsitellään esimerkiksi henkilöstökuluja, palvelujen ostokuluja, aineita, tarvikkeita ja tavaroita, poistoja käyttöomaisuudesta ja muista pitkävaikutteisista menoista sekä korko- ja muita rahoituskuluja.

Näistä kuluista vähennettäisiin tehtävittäin muut kuin jäsenkunnilta kuntaosuuksina saadut tuotot, siis esimerkiksi palvelujen käyttäjiltä, muilta kunnilta ja valtiolta saadut myynti- ja maksutuotot, tuet, avustukset ja muut tuotot sekä rahoitustuotot.

Näin saatu tuottojen ja kulujen erotus jaettaisiin kuntien kesken joko pykälän 1 momentin aiheuttamisperiaatteen tai 2 momentin jakosuhteen mukaisesti. Kuntaosuuksien laskeminen tehtävittäin on välttämätöntä muun muassa kilpailuoikeudellisista syistä; henkilökuljetustoiminnan osalta on arvonnalisäverolain 79 §:ssä erityissäännös kuntien kattaman alijäämän verottomuudesta.

8 §. *Sopimukseen perustuva kulujen jakaminen ja ennakot maksuosuuksista.* Pykälässä annettaisiin muut säännökset kustannusten

jakamisesta ja maksuosuuksista perittävistä maksuennakoista.

Pykälän ehdotetun 1 momentin mukaan kustannustenjaosta voitaisiin, kuten nykyisen lain 7 §:n 1 momentin mukaan, kuntien kesken sopia toisin kuin 7 §:ssä säädetään. Momentista esitetään kuitenkin poistettavaksi epäselvyyttä aiheuttava vaatimus *yhtäpitävistä päätöksistä* sekä vaatimus, jonka mukaan asiasta voisivat päättää ainoastaan valtuustot. Perusteena viimeksi mainitulle muutokselle on se, että YTV-kunnissa on päätösvaltaa talousasioissa siirretty hallitukselle sekä lautakunnille ja viranhaltijoille.

Koska 8 §:n 1 momentissa tarkoitettut asiat saattavat olla suhteellisen vähämerkityksellisiä, jolloin niitä koskeva päätöksenteko ei ehkä lainkaan kuulu valtuustolle, on tarpeellonta lain tasolla sitoa päätöksentekoa valtuustossa tapahtuvaksi; valtuuskunnan kannalta on pidettävä riittävänä, että kunnat yhdessä ovat toisin päättäneet päätöksentekoon oikeutetun viranomaisen määräytyessä kunnan johtosääntöjen mukaisesti.

Pykälän 2 momentti on sisällöllisesti ennallaan; säännöstä täsmennettäisiin viittaamalla 7 §:ssä tarkoitettuihin kuluihin ja maininnalla jäsenkunnista sekä muuttamalla päätöksentekijäksi valtuuskunnan tilalle seutukokous. Säännös on edelleen tarpeen, koska muussa tapauksessa ennakoita ei voitaisi pitää luonteeltaan julkisoikeudellisina ja niiden periminen ei siten voisi tapahtua julkisoikeudellisessa järjestyksessä. Hallitus ei voi periä ennakoita suurempina, kuin mitä seutukokous on talousarvion yhteydessä päättänyt; hallitus voi sen sijaan siirtää ennakoiden maksuunpanoa myöhemmäksi tai jättää osan niistä maksuunpanematta.

Pykälän 3 momentiksi esitetään otettavaksi säännös, jonka mukaan sopimusperusteisista tehtävistä perittävät maksut määriteltäisiin sopimuksessa, jonka perusteet valtuuskunnan hallitus hyväksyisi. Koska osa toimeksiantoista on luonteeltaan vähäisiä, ei niiden yksityiskohtainen käsittely hallituksessa ole perusteltua; riittää, kun hallitus on yleisellä tasolla määritellyt yksityisoikeudellisten sopimusperusteisten tehtävien korvausperusteet. Säännös ei koskisi lakiin perustuvia julkisoikeudellisia maksuja, jotka määritellään johtosäännössä määrätyn viranomaisen hyväksymässä taksassa, kuten esimerkiksi jätelain 6 luvussa säädetty jätemaksu.

9 §. *Osuudet varoihin ja velkoihin.* Pykälä määritteli jäsenkuntien oikeuden valtuus-

kunnan varallisuuteen ja vastuun sen veloista. Säännös on asiallisesti entinen; voimassa olevan lain viittaus 7 §:n 1 momenttiin, jota ei käytännössä ole sovellettu, ehdotetaan tarpeettomana poistettavaksi.

Voimassa olevana lakiin verrattuna säännöksestä on poistettu 2 momentti, jonka mukaan jäsenkunnat vastaavat kolmanteen nähden valtuuskunnan veloista ja muista sitoumuksista yhteisvastuullisesti. Määräys on katsottu aiheettomaksi, koska valtuuskunta on omavastuinen oikeushenkilö. Viime kädessä kunnat kuitenkin vastaavat valtuuskunnan sitoumuksista 7 §:n mukaisten tai sopimukseen perustuvien kuntaosuuksien kautta.

10 §. Viittaussäännökset. Pykälässä ehdotetaan annettavaksi muut valtuuskuntaa koskevat säännökset; pääosa niistä lakiviittauksina.

Pykälän 1 momentin mukaan valtuuskuntaan sovellettaisiin seuraavia kuntalain säännöksiä soveltuvien osin:

- osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet (27 §);
- aloiteoikeus (28 §);
- tiedottaminen (29 §);
- henkilöstön asema (44 §);
- virkasääntö (45 §);
- ulkomaalaisen kelpoisuus (46 §);
- virheellinen menettely virantoimituksessa (47 §);
- yhteistoimintamenettely (48 §);
- virka- ja työehtosopimukset sekä eläketurva (49 §);
- hallintosääntö (50 §);
- asian ottaminen ylemmän toimielimen käsiteltäväksi (51 §);
- esteellisyys (52 §);
- päätösvaltaisuus (58 §),
- äänestys (59 §);
- vaali (60 §);
- eriävä mielipide (61 §);
- pöytäkirja (62 §);
- kunnan ilmoitukset (64 §);
- talousarvio ja -suunnitelma (65 §);
- kirjanpito (67 §);
- tilinpäätös (68 §);
- toimintakertomus (69 §);
- tilikauden tuloksen käsittely (70 §);
- hallinnon ja talouden tarkastus (9 luku) sekä
- oikaisuvaatimus ja muutoksenhaku (11 luku).

Valtuuskuntaan on sovellettu muun lain-säädännön, esimerkiksi verotusta, hallinto-

menettelyä, asiakirjan julkisuutta tai virka-kieltä koskevia säännöksiä samoin kuin kuntayhtymiin. Tämän käytännön varmistamiseksi ehdotetaan 1 momentissa säädettäväksi asiasta vastaavasti kuin voimassaolevan lain 9 §:n 4 momentissa.

11 §. Tilapäinen toimikunta. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi tilapäisestä toimikunnasta, joka valtuuskunnassa korvaisi kuntalain 22 §:ssä tarkoitettua tilapäisen valiokunnan, joka valtuuston on asetettava kuntalain 21 ja 25 §:ssä tarkoitettuja toimenpiteitä varten. Koska seutukokousedustajat voitaisiin valita vain yhtä kokousta varten kerrallaan eivätkä he olisi varsinaisia luottamushenkilöitä, ei tilapäisen valiokunnan asettaminen heidän keskuudestaan ole perusteltua. Ehdotetun säännöksen mukaisesti tilapäisen toimikunnan jäseneltä ei edellytettäisi jäsenkunnan jäsenyyttä, mikä mahdollistaa tarvittaessa ulkopuolisen asiantuntijan valitsemisen tehtävään. Sen sijaan tilapäisen toimikunnan jäseneksi ei voitaisi viittaussäännöksenä olevan kuntalain 72 §:n 3 momentin perusteella valita henkilöä, joka

1) on valtuuskunnan hallituksen jäsen;

2) on hallituksen jäsenen tai yhteistyöjohtajaan hallintomenettelylain 10 §:n 2 momentissa tarkoitettussa suhteessa;

3) on valtuuskuntaan tai sen määräämisvallassa olevaan yhteisöön tai säätiöön pysyväisluonteisessa palvelussuhteessa; tai

4) joka ei ole, kotikuntaa koskevaa määrystä lukuunottamatta, vaalikelpoinen valtuuskunnan hallitukseen.

Mikään ei toisaalta estä toimikunnan muodostamista seutukokousedustajista, mikäli he täyttävät kelpoisuusehdot.

12 §. Voimaantulo. Pykälä sisältäisi lain voimaantulosäännöksen.

13 §. Siirtymäsäännös. Pykälä sisältäisi säännökset johtosääntöjen soveltamisesta sekä luottamushenkilöistä ja toimielimistä.

Voimassa olevan lain 10 §:n mukaista säännöstä aikaisemmin tehtyjen päätösten ja toteutettujen järjestelyjen pysyvyydestä ei ole katsottu aiheelliseksi sisällyttää lakiin, koska YTV:n tehtävät tai asema oikeushenkilönä ei sinänsä muutu lain voimaan tullessa.

1.2. Ulkoilulaki

2 §. Pykälän 2 momenttia esitetään muutettavaksi siten, että siitä poistetaan säännös, jonka mukaan valtuuskuntaan sovelletaan sa-

moja ulkoilulain säännöksiä kuin kuntaan.

Säännöstä ei ole sen voimassaoloaikana sovellettu lainkaan ja sen säätämisen jälkeen on perustettu Uudenmaan virkistysalueyhdistys ry, jonka tehtävänä on virkistysalueiden ylläpito pääkaupunkiseutualuetta laajemman kuntaryhmän asukkaiden tarpeisiin. Kun ulkoilulain 2 §:n mukaan kunnat voivat antaa ulkoilureitin pitämisen sopivaksi katsotulle yhteisölle, ei valtuuskunnan mainitseminen erikseen laissa ole muutoinkaan tarpeen.

2. Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan 1 päivästä tammikuuta 1997. Lain täytäntöönpanoa edellyttäviin toimenpiteisiin voitaisiin ryhtyä jo ennen mainittua ajankohtaa.

3. Säättämisjärjestys

Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan 11/13.12.1984 hallituksen esityksestä nro 84 pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskuntaa koskevaksi lainsäädännöksi esityksen rajoittavan kuntien toimivaltaa, mikä ratkaisuna kuitenkin on vähäisempi kuin esimerkiksi pelkällä valtioneuvoston päätöksellä tehtävä kuntaliitos.

Vaikkakin valtuuskunnan tehtävät ovat luonteeltaan selvästi ylikunnalliset, ei vuonna 1984 toteutetun lainsäädännöllisen järjestelyn katsottu supistavan oleellisesti jäsenkuntien yleistä toimialaa.

Hallitusmuodon 51 §:n 2 momentin säännöksen, jonka mukaan kuntien hallinnon tulee perustua kansalaisten itsehallintoon, ei katsottu olevan esteenä valtuuskuntaa koskevan lainsäädännön säätämiseksi tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Verrattaessa nyt tehtyä esitystä vuonna 1984 tehtyyn esitykseen on todettava, että valtuuskunnan perustehtävät ovat niissä, sa-

namuodollisia ja teknisiä eroavuuksia lukuun ottamatta, samansisältöiset. Myöskään tehtävien annossa ei ole valtiosääntöoikeudellisesti tarkastellen muutoksia; viime kädessä toimivaltuuksien antaminen on asianomaisen kunnan päätettävissä ja tehdyn päätöksen tai sopimuksen rajoissa myös peruutettavissa. On lisäksi huomattava, että tehtäväksiantoa koskevat säännökset eivät perusteiltaan eroa niistä kuntalain säännöksistä, joiden nojalla kunnat voivat antaa niille lain nojalla tai muutoin kuuluvia tehtäviä toisen kunnan suoritettaviksi.

Hallitusmuoden 50 §:n 3 momentin mukaan hallintoalueiden rajoja uudestaan järjestettäessä on vartenotettava, että alueet, mikäli asiainhaarat sallivat, tulevat yksikielisi-, suomen- tai ruotsinkielisiksi, taikka että toiskieliset vähemmistöt niillä tulevat niin pieniksi kuin mahdollista. Tämä säännös rajoittaa kunnallisten aluemuutosten ja kuntaliitosten tekemistä pääkaupunkiseudulla ja niin kutsuttujen kehyskuntien alueella. Esityksessä ei kuitenkaan ole varsinaisesti kysymys kielisuhteisiin vaikuttavista toimialuemuutoksista. Lisäksi hallitusmuodon säännös tarkoittaa nimenomaan hallintoalueiden rajojen muutoksista, mistä ei myöskään voida katsoa olevan kysymys.

Esityksen mukainen laki tai ulkoilulain 2 §:n muutos ei myöskään muuta jäsenkuntien välisiä omistus-, kustannusvastuu- tai äänivaltasuhteita, eikä sillä ole vaikutusta muihin hallitusmuodossa taattuuihin kuntien ja niiden jäsenten perusoikeuksiin.

Perustetta esityksen käsittelemiseksi valtioväijärjestyksen 67 §:n mukaisessa järjestyksessä ei näin ollen ole katsottava olevan, mutta on suotavaa, että asioista pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnasta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §*Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta*

Helsingin, Espoon, Kauniaisten ja Vantaan kaupunkien yhteisten asioiden käsittelyä ja hoitamista varten on Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta. Mainittuja kuntia kutsutaan tässä laissa jäsenkunniksi ja niiden muodostamaa aluetta pääkaupunkiseuduksi.

Valtuuskunnan kotipaikka on Helsinki.

2 §*Tehtävät*

Valtuuskunnan tehtävänä on:

1) hoitaa jäsenkuntien jätahuolto ja siihen liittyvä toiminta;

2) järjestää seudullinen joukkoliikenne ja hankkia seudulliset liikennepalvelut sekä hoitaa muutoinkin joukkoliikennettä koskeva jäsenkuntien yhteistyö;

3) laatia pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmää ja joukkoliikennettä koskevia suunnitelmia ja edistää niiden täytäntöönpanoa;

4) hyväksyä pääkaupunkiseudulla noudatettava joukkoliikenteen taksa- ja lippujärjestelmä ja seudullisen liikenteen taksat;

5) huolehtia jäsenkuntien ilmansuojelun seuranta-, tutkimus- ja suunnittelu- sekä koulutus- ja valistustehtävistä; sekä

6) huolehtia pääkaupunkiseudun aluetta ja jäsenkuntien yhteisten asioiden hoitamista palvelevasta selvitys-, tutkimus-, suunnittelu- ja valmistelutyöstä sekä antaa lausuntoja yhteistyötä koskevista asioista.

3 §*Tehtävien siirtäminen valtuuskunnalle*

Jäsenkunnat voivat yhdessä antaa valtuuskunnan hoidettavaksi muunkin, 2 §:ssä mainittuihin rinnastettavan tehtävän.

Valtuuskunta voi sopimuksen perusteella ottaa hoitaakseen yhdelle tai useammalle jäsenkunnalle kuuluvan 2 §:ssä tarkoitetun ja niihin rinnastettavan tehtävän.

Valtuuskunta voi 1 §:n estämättä sopimuksen perusteella ottaa hoidettavakseen muulle kunnalle tai kuntayhtymälle kuuluvan 2 §:n mukaiseen toimialaansa liittyvän tehtävän. Kunnalle tai sen viranomaiselle laissa säädetyn tehtävän siirtämisestä valtuuskunnalle on soveltuvin osin voimassa, mitä kuntalain (365/95) 76 §:n 3 momentissa säädetään.

4 §*Oikeustoimikelpoisuus*

Valtuuskunta voi hankkia oikeuksia ja tehdä sitoumuksia sekä käyttää puhevaltaa tuomioistuimissa ja muussa viranomaisessa.

5 §*Seutukokous*

Päätösvaltaa valtuuskunnan asioissa käyttää seutukokous. Seutukokouksessa on Helsingillä 11, Espoolla ja Vantaalla kummallakin viisi sekä Kauniaisilla yksi kunnan valitsema edustaja. Seutukokousedustajan esteellisyydestä ja seutukokouksen julkisuudesta on voimassa, mitä valtuutetun esteellisyydestä ja kunnanvaltuuston kokouksen julkisuudesta säädetään kuntalain 52 §:n 1 momentissa ja 57 §:n 1 momentissa.

Seutukokouksen tehtävänä on:

1) hyväksyä talousarvio ja taloussuunnitelma;

2) hyväksyä tilinpäätös ja päättää vastuuvapaudesta;

3) valita jäsenet valtuuskunnan toimielimiin, ja ellei laissa toisin säädetä;

4) valita tilintarkastaja;

5) hyväksyä johtosäännöt; sekä

6) päättää muista tämän lain mukaan seutukokoukselle kuuluvista tehtävistä.

6 §

Muu hallinto

Valtuuskunnan hallinnon järjestämisestä, hallituksesta ja muista toimielimistä sekä luottamushenkilöistä on soveltuvin osin voimassa, mitä kuntalain 14 §:ssä, 16 §:n 1 momentissa, 17 §:ssä, 18 §:n 2—5 momentissa, 19 §:n 1 momentissa, 20—25, 32, 33 ja 37—43 §:ssä, 57 §:ssä, 81 §:n 4 momentissa, 82 §:n 1 ja 2 momentissa ja 85 §:ssä säädetään.

Valtuuskunnassa on yhteistyöjohtaja, josta on soveltuvin osin voimassa, mitä kuntalais-
sa säädetään kunnanjohtajasta. Valtuuskunnan muusta henkilöstöstä on voimassa, mitä kuntien viranhaltijoista ja työntekijöistä säädetään.

7 §

Kulujen jakaminen jäsenkuntien kesken

Jäsenkunnat maksavat valtuuskunnan eri tehtävistä aiheutuvat kulut, siltä osin kuin tehtävän hoidosta perittävät maksut ja muut tuotot eivät riitä kattamaan kuluja, palvelujen käytön mukaisesti.

Niistä kuluista, joihin 1 momentissa olevaa perustetta ei voida soveltaa, Helsingin kaupunki suorittaa puolet ja muut jäsenkunnat yhteensä toisen puolen asianomaisen vuoden tammikuun 1 päivän mukaisen kuntien asukkaiden lukumäärän suhteessa, kukin kuitenkin vähintään kolme prosenttia.

8 §

Sopimukseen perustuvien kulujen jakaminen ja ennakot maksuusuksista

Valtuuskunnan tehtävistä aiheutuvien kulujen jakamisesta jäsenkunnat voivat yhdessä päättää toisin kuin 7 §:ssä säädetään.

Jäsenkunnilta voidaan periä ennakkoja niiden osuuksista 7 §:ssä mainittuihin kuluihin seutukokouksen päättämien perusteiden mukaan.

Korvaus niistä tehtävistä, jotka valtuuskunta hoitaa sopimuksen perusteella, määritellään sopimuksessa, jonka perusteet valtuuskunnan hallitus hyväksyy.

9 §

Osuudet varoihin ja velkoihin

Jäsenkuntien osuudet valtuuskunnan varoihin ja velkoihin määräytyvät 7 §:n 2 momentissa tarkoitettujen viideltä edelliseltä vuodelta laskettujen suhteiden mukaan.

10 §

Viittaussäännös

Valtuuskunnasta on muutoin soveltuvin osin voimassa, mitä kuntalain 27—29, 44—52, 58—62, 64—65 ja 67—75 §:ssä ja 11 luvussa sekä muussa laissa kuntayhtymästä säädetään.

11 §

Tilapäinen toimikunta

Kuntalain 22 §:ssä tarkoitetun tilapäisen valiokunnan asemesta seutukokous asettaa tilapäisen toimikunnan. Kelpoisuudesta toimikunnan jäseneksi on soveltuvin osin voimassa, mitä kuntalain 72 §:n 3 momentissa säädetään.

12 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 1997.

Tällä lailla kumotaan pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnasta 15 päivänä maaliskuuta 1985 annettu laki (253/85) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

13 §

Siirtymäsäännös

Valtuuskunnassa tämän lain voimaan tullessa voimassa olevaa johtosääntöä ja muita

sääntöjä noudatetaan, kunnes tämän lain no-
jalla toisin päätetään. Jos johtosäännön
tai muun säännön määräys on ristiriidassa
tämän lain kanssa, noudatetaan tätä lakia.

Ennen tämän lain voimaantuloa valitun

luottamushenkilön kelpoisuudesta ja ennen
tämän lain voimaantuloa asetetuista toimieli-
mistä on voimassa, mitä pääkaupunkiseudun
yhteistyövaltuuskunnasta annetussa laissa
säädetään tai sen nojalla määrätään.

2.

Laki**ulkoilulain 2 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 13 päivänä heinäkuuta 1973 annetun ulkoilulain (606/73) 2 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on 15 päivänä maaliskuuta 1985 annetussa laissa (255/85), seuraavasti:

2 §

katsotulle yhteisölle.

Ulkoilureitin pitäminen, johon kuuluu reitin tekeminen ja kunnossapito, on kunnan asiana. Kunta voi uskoa tehtävän sopivaksi

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 199 .

Helsingissä 15 päivänä marraskuuta 1996

Tasavallan Presidentti

MARTTI AHTISAARI

Ministeri *Jan-Erik Enestam*

Laki

ulkoilulain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 13 päivänä heinäkuuta 1973 annetun ulkoilulain (606/73) 2 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on 15 päivänä maaliskuuta 1985 annetussa laissa (255/85), seuraavasti:

2 §

Ulkoilureitin pitäminen, johon kuuluu reitin tekeminen ja kunnossapito, on kunnan asiana. Kunta voi uskoa tehtävän sopivaksi katsotulle yhteisölle. *Mitä tässä luvussa säädetään kunnasta, sovelletaan myös pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskuntaan.*

2 §

Ulkoilureitin pitäminen, johon kuuluu reitin tekeminen ja kunnossapito, on kunnan asiana. Kunta voi uskoa tehtävän sopivaksi katsotulle yhteisölle.

Tämä laki tulee voimaan _____ *päivänä*
kuuta 199 . _____