

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om Huvudstadsregionens samarbetsdelegation och lag om ändring av 2 § lagen om friluftsliv

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås en lag om Huvudstadsregionens samarbetsdelegation (SAD) som skall ersätta den gällande lagen. Dessutom föreslås att 2 § lagen om friluftsliv skall ändras.

Till delegationen skall höras Helsingfors, Esbo, Grankulla och Vanda städer. Revideringen syftar till att omstrukturera och effektivisera delegationens verksamhet, göra det enklare för medlemskommuner att anförtro delegationen uppgifter samt ge delegationen rätt att ge service till kommuner utanför delegationen och till samkommuner.

De tvingande bestämmelserna om organisationen och förtroendemannaförvaltningen blir mindre detaljerade och luckras upp.

Det skall vara enklare att uppdra åt delegationen att utföra vissa uppgifter. Genom den föreslagna lagen får medlemskommunerna större möjligheter att tillsammans eller var för sig anförtro delegationen uppgifter som hör till deras behörighet. Samtidigt preciseras delegationens lagfästa uppgifter. De uppgifter som inte längre behövs på grund av ändrad lagstiftning eller nya befogenheter har inte tagits in i lagförslaget.

Inom sitt primära ansvarsområde får delegationen rätt att utifrån avtal utföra uppdrag åt andra än medlemskommuner och åt deras samkommuner.

Samtidigt anpassas bestämmelserna och hänvisningarna angående kostnadsfördelningen till den nya kommunallagstiftningen. Lagen innefattar också en del tekniska ändringar och preciseringar.

Lagen inverkar inte på delegationens befogenheter inom de primära ansvarsområdena. Inga väsentliga ingrepp görs heller i delegationens juridiska ställning som på vissa punkter avviker från kommunernas och samkommunernas juridiska ställning.

Samtidigt föreslås att delegationen inte längre skall nämnas i den bestämmelse i lagen om friluftsliv som gäller hållande av friluftsled, eftersom delegationen inte har hand om de uppgifter som nämns där.

Lagarna avses träda i kraft vid ingången av 1997.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
ALLMÄN MOTIVERING	3
1.Inledning	3
2.Nuläge	4
2.1. Verksamhet	4
2.2. Lagstiftning om SAD	7
2.3. Internationell utveckling och lagstiftningen i andra länder	9
2.4. Bedömning av nuläget	10
3.Målen för reformen	12
4.Propositionens verkningar	13
4.1. Statsekonomiska verkningar	13
4.2. Kommunalekonomiska verkningar	13
5.Beredningen av propositionen	13
DETALJMOTIVERING	14
1.Motivering till lagförslagen	14
1.1. Lagen om Huvudstadsregionens samarbetsdelegation	14
1.2. Lagen om friluftsliv	237
2.Ikraftträdande	24
3.Lagstiftningsordning	24
LAGFÖRSLAG	25
1.Lag om Huvudstadsregionens samarbetsdelegation	25
2.Lagom ändring av 2 § lagen om friluftsliv	28
BILAGA	29
2. Lagom ändring av 2 § lagen om friluftsliv	29

ALLMÄN MOTIVERING

1. Inledning

Huvudstadsregionens samarbetsdelegation (SAD), samarbetsorganisationen för Helsingfors, Esbo, Grankulla och Vanda, har inte samma juridiska ställning som kommuner eller samkommuner, utan är en offentlig-rättslig juridisk person jämförlig med dessa. Dess organisation regleras genom speciallagstiftning. Lagen om huvudstadsregionens samarbetsdelegation (953/76) från 1985 bygger både till innehåll och hänvisningar på kommunallagen från 1976. Lagen har nästan hundra hänvisningar. De utgör därmed sett ur tillämpningsperspektiv den mest omfattande regeldelen. Hänvisningarna ändrades 1992 i överensstämmelse med en delreform av kommunallagen som trädde i kraft den 1 januari 1991.

Kommunallagen från 1976 har ersatts med en ny kommunallag (365/95). Den trädde till största delen i kraft den 1 juli 1995. Både den gamla och den nya lagstiftningen hade sin samhälleliga uppgift i att värna vissa grundläggande värderingar, såsom kommunalt självstyre, demokrati samt kommuninvånarnas sociala och ekonomiska välfärd. Värderingarna betonas dock på olika sätt i den gamla och den nya lagen. Också vägarna till måluppfyllelse har genomgått förändringar. Den gamla kommunallagen var i många hänseenden en produkt av sin tid och präglades av tänkesättet under den period när välfärdsstaten byggdes upp. Den kommunala förvaltningen är inte längre förankrad i den omvärld som var rådande 1976, också efter 1985 har förhållandena ändrats.

Den nya kommunallagen lyfter fram den enskilde och värnar pluralism snarare än likriktning och enhet som i den tidigare lagen. Internationalisering är en annan hörnsten i kommunallagen från 1995. En mer internationell inriktning rubbar maktstrukturen och ger regionerna och kommunerna större möjligheter att hävda sig både på det internationella och det nationella planet. Den nya kommunallagen eftersträvade en avreglering av tvingande normer. Därigenom kan den kommunala verksamheten lättare omstruktureras och verksamhetsmodeller inom den privata sektorn nyttiggöras. Kommunerna måste omstruktureras inifrån, de måste samarbeta effektivare och lära sig att

smidigt alternera mellan offentliga och privata tjänster.

Detta nytänkande har integrerats i denna proposition. Enligt lagen från 1985 måste stadsfullmäktige i samtliga SAD-städer fatta samstämmiga beslut innan SAD kan ges nya uppgifter. På vissa håll har det till och med ansetts att besluten måste var likalydande. Den nya lagen medger att avtal om nya uppdrag ingås flexibelt, effektivt och med hänsyn till konkurrensaspekter. Den gamla lagen tillåter inte, på några tolkningsmässigt godtagna undantag när, att SAD tillhandahåller tjänster utanför huvudstadsregionen, än mindre utför myndighetsuppgifter. Däremot tillåts detta i den nya kommunallagen och i det föreliggande förslaget till lag om Huvudstadsregionens samarbetsdelegation.

Ett annat utslag av nytänkandet de senaste decennierna är den ändrade inställningen till detaljregleringen av kommunerna och SAD. I den nya kommunallagen detaljregleras inte organisationen av förvaltningen längre utan kommunerna får själva bestämma om den interna organisationen utom i frågor som är viktiga för rättsskyddet. Tack vare detta kan ändringar genomföras smidigt och effektivt.

När den nya kommunallagen hade antagits av riksdagen undersöktes möjligheterna att på samma sätt som 1992 bara ändra hänvisningarna till kommunallagen. Det visade sig dock inte vara någon framkomlig väg. Hösten 1995 startade SAD en omfattande omorganisering av förvaltningen och funktionerna med siktet inställt på en reviderad och effektiviserad intern organisation. Ganska snart stod det klart att den interna omstruktureringen krävde ett nytt administrativt ramverk, dvs. en revidering av SAD-lagen.

Reformbehovet dikteras inte bara av SAD:s interna omställningar eller kraven från SAD-kommunerna och deras politiska grupper. Lagreformen beror i hög grad också på att SAD allt oftare får samarbetsanbud utifrån, framför allt inom avfallshanteringen och trafiksektorn.

Det har skett en enorm utveckling inom avfallshanteringen de senaste åren. Den EU-anpassade avfallslagen (1072/93) ställer mycket stränga krav på avfallshanteringen. Kraven gäller inte enbart den tekniska sidan, t.ex. bestämmelser om avfallsupplag, utan lagen utgår från en effektivare avfallsprocess

över hela linjen, från avfallskällan ända till den slutliga deponeringen.

För närvarande samlar SAD in eller tar emot vanligt s.k. blandat avfall, men också bl.a. komposterbart bioavfall, metallskrot, glas, trä, byggavfall, papp, olika typer av papper, sjukhusavfall, latrin, batterier, bilbatterier från bilskrotning, oljeavfall, lösningsmedel och färg, lysrör, läkemedel och annat problemavfall. Alla avfallsfraktioner sänds vidare för att återvinnas, destrueras på behörigt sätt eller deponeras på soptipp. SAD omhändertar CFC från kylaggregat för destruering. Även soptippgas samlas in och omvandlas till energi eller förstörs genom förbränning.

Dels principen om en hållbar utveckling, dels det primära målet i avfallslagen att minska avfallsmängderna och effektivisera återvinningen kommer i framtiden att ställa nya krav på insamlingen och mottagandet av avfall. Antalet avfallsfraktioner kommer att öka och en specificering i delfraktioner kan bli nödvändig. Det betyder å ena sidan att insamlings- och hanteringsavgifterna stiger, å andra sidan att det måste tas fram nya insamlingsinstrument och insamlingsmetoder men också ny utrustning för avfallsbehandling. Enskilda kommuner har varken tekniska eller ekonomiska resurser att leva upp till dessa krav utan måste samarbeta med andra kommuner.

Den elektroniska biljetten är det största och viktigaste projektet inom kollektivtrafiken de närmaste åren. Det nya biljettsystemet täcker samtliga färdmedel och genomförs i samråd med Statsjärnvägarna. Biljetten är ett smartkort och underlättar inte bara inkasseringen och fördelningen av kommunala subventioner. Det elektroniska kortet har därtill den fördelen att det genererar data i realtid för ekonomisk kontroll, marknadsföring och trafikplanering inom kollektivtrafiken. Projektet väger in att också kommuner utanför SAD kan ansluta sig till systemet. SAD håller samtidigt på att ta fram ett elektroniskt kort för rörelsehindrade som senare kan byggas ut till ett regionalt stadskort. Det finns tekniska förutsättningar att utvidga det pågående försöket med ett satellitbaserat informationssystem för busstrafiken till att omfatta andra kommuner.

Undersökningar av luftkvaliteten spelar en viktig roll inom luftvärden. SAD ordnar kontinuerlig mätning och övervakning av luften i samarbetskommunerna, sammaställer

rapporter och informerar om luftkvaliteten. SAD:s uppföljningssystem är det mest avancerade och det allsidigaste i hela Finland. Därutöver undersöker SAD effekterna av luftföreningar i större skala och deltar i det internationella samarbetet kring stadsluften och växthuseffekten. Tack vare EU-medlemskapet kommer SAD:s mätsystem att integreras i ett europeiskt nätverk med samordnade kriterier för teknik och informationsutbyte. SAD-regionen ställs numera inför allt större krav på gränsöverskridande övervakning av luftföreningar. Också andra sektorer inom luftvärden kan samverka över större geografiska områden.

2. Nuläge

2.1. Verksamhet

Huvudstadsregionens samarbetsdelegation (SAD) är en samarbetsorganisation för städerna *Helsingfors*, *Esbo*, *Vanda* och *Grankulla*. Samarbetsdelegationens viktigaste uppgifter och verksamhetsformer bestäms genom lag. De primära uppgifterna består i *avfallshantering*, *regiontrafik* och *luftvård*. Därtill har SAD hand om *lokaliseringsplanering* och *informationsförsörjning*. SAD-regionen har inemot 880 000 invånare.

Inom ramen för *avfallshanteringen* meddelar SAD regionala bestämmelser om avfallshantering, ansvarar för avfallsrådgivning, ordnar avfallstransport för bostadsfastigheter, upphandlar avfallstransporter genom konkurrensutsättning, har hand om avfallsbehandlingen på upplag, samlar in och komposterar bioavfall samt omhändertar återvinningsbart avfall och problemavfall. SAD tar till vara gaser ur avfallsupplag och utvinner energi ur dem. På så sätt reduceras skadlig miljöpåverkan.

Den årliga tillförda avfallsmängden på upplagen uppgår till drygt 400 000 ton. SAD ordnar avfallstransport för ungefär 50 000 fastigheter. En avstjälningsplats är för närvarande i bruk och tre avfallsupplag används för gasinsamling. Därutöver finns det ett antal inlämningsställen och avfallsstationer och en omlastningsstation. Bland de viktigaste pågående planerings- och byggprojekten märks en utbyggnad av Käringmossens soptipp, en behandlingsanläggning för bioavfall och en anläggning för omhändertagande av förorenade jordmassor och förorenat industriavfall.

Huvudstadsregionen är uppdelad i flera mindre områden för avfallstransport. SAD planerar och lägger ut transporter på entreprenad genom anbudsupphandling. Tack vare konkurrensutsättningen har fastigheternas avfallskostnader minskat avsevärt på några år. Samtliga kostnader för avfallshandling finansieras med avgifter som tas ut av dem som åstadkommer avfallet.

SAD deponerar kommunalt avfall på sopptippen i Käringmossen. Problemafvalld transporteras till Ekokem Ab:s anläggning i Riihimäki. Också annat sorterat avfall samlas in för återvinning, t.ex. glas, komposterbart avfall, metall och papper. Inemot 45 % av allt insamlat avfall återvinns.

SAD är delägare och innehar en minoritet av aktierna i *Ekokem Oy Ab* (anläggning för problemavfall, ca 10 % av aktierna), *Seutulän Uusiometalli Oy* (behandlingsanläggning för metall, 40 % av aktierna), och *Huvudstadsregionens Återvinningscentral Ab* (återvinningsföretag, ca 37 % av aktierna). Därtill äger eller kontrollerar SAD fastigheter och anläggningar för avfallsbehandling i *Helsingfors, Esbo, Vanda, Kyrkslätt* och *Tusby*.

SAD har ingått avtal med *Kyrkslätt*s kommun om mottagande av kommunalt avfall, byggavfall som kan deponeras på avfallsupplag, slam samt avfall från oljeolyckor och bränder (med vissa restriktioner). Med *Tusby* kommun har SAD avtalat om mottagande av kommunalt avfall, byggavfall och slam som kan deponeras på upplag samt industriavfall (med vissa restriktioner).

Inom *regiontrafiken* planerar och upphandlar SAD trafiktjänster, ansvarar för biljettkontroller, gör trafikundersökningar, bedriver telefonrådgivning och främjar samverkan mellan olika transportformer.

Regiontrafiken är interkommunal, och gemensamma tariffer infördes den 1 juni 1986. Regionbiljetten gäller vid sidan av de kommuninterna biljetterna inom hela SAD-regionen och i alla färdmedel (buss, spårvagn, tåg och metro). SAD upprättar ruttnät och tidtabeller och bestämmer om taxorna. Transporttjänsterna läggs ut på entreprenad genom upphandling. Den regionala trafiken började stegvis utsättas för konkurrens 1995. Från och med augusti 1996 upphandlas all trafik genom anbud. Anbudsupphandlingen ger årliga besparingar på drygt 100 miljoner mark.

Regiontrafiken omfattar årligen drygt 60

miljoner resor, varav mer än 70 % görs med viserkort. Kollektivtrafiken står för 42 % av all persontrafik i regionen. De årliga kostnaderna uppgår till cirka 500 miljoner mark, varav biljettintäkterna står för inemot 65 %.

I september 1994 antog SAD:s delegation en plan för trafiksystemet i huvudstadsregionen. Samtidigt bestämdes att planen ses över vart fjärde år. Regeringen har förordat planen. Enligt protokollet till regeringsprogrammet medverkar staten till trafiksystemet i den ordning projekten genomförs enligt kommunernas gemensamma plan.

Det nya smartkortet (elektronisk biljett) är det största pågående projektet inom trafiksektorn. Kortet täcker all kollektivtrafik till regiontariff (SAD, Helsingfors, Esbo, Grankulla och Vanda, samtliga färdmedel) och tas i bruk sommaren 1998. Kostnaderna uppgår till 110–120 miljoner mark eller mer, varav SAD står för drygt 60 miljoner mark.

I *luftvårdsfrågorna* ingår övervakning av luftkvaliteten, sammanställning av utredningar och rapporter, luftvårdsplanering samt utbildning och informationsspridning. SAD övervakar luftkvaliteten på sex stationära och tre mobila mätstationer, en meteorologisk station samt genom särskilda undersökningar och analyser. Mätstationerna mäter halten svaveldioxid (SO₂), kväveoxid (NO), kvävedioxid (NO₂), kolmonoxid (CO), ozon (O₃), svävande stoft (total mängd, TSP) och inandningspartiklar (PM₁₀). Miljöeffekterna av luftföroreningar kontrolleras på hundra testområden med hjälp av bioindikatorer. På testplatserna undersöks vartannat år bl.a. skador på barrträd, svavelhalten i barren samt utbredningen av alger och lavar på trädstammar och deras tillstånd.

De vägledande värdena för luftkvaliteten har trätt i kraft den 1 september 1996. För att genomföra EU-direktiven om luftkvalitet har Finland infört EU:s gränsvärden (SO₂, NO₂, svävande partiklar och bly) och tröskelvärdena för ozon som styrmedel i luftvården. Detta resulterar i fler uppgifter och förpliktelser för de kommunala luftvårdsmyndigheterna.

SAD-städerna får information om mätvärdena i realtid. Invånarna informeras dagligen via regionala och lokala radiostationer, pressen och på Internet. SAD:s miljöbyrå har tagit fram ett index för luftkvaliteten i syfte att förenkla informationsspridningen. Indexet utnyttjas effektivt i den dagliga informatio-

nen om luftkvaliteten. SAD sammanställer månads-, års- och femårsrapporter om luftkvaliteten.

SAD ordnar varje år information och kurser kring aktuella luftvårdsfrågor för förvaltningarna i samarbetskommunerna och för andra instanser, om det behövs. Dessutom sammanställs varje år lättfattliga skrifter i informationssyfte och för utbildning. En annan form av informationspridning är luftkvalitetstavlan på Vetenskapscentret Heureka. Det finns planer på att sätta upp liknande informationstavlor på de kommunala miljöupplysningsställena. Därutöver kommer det att tas fram särskilda informationstavlor som placeras offentliga miljöer och ute i trafiken.

Mätningarna av luftkvaliteten och informationen om bidragande faktorer kompletteras och byggs ut genom mer omfattande undersökningar på området. SAD medverkar i internationell forskning och utveckling kring luftkvalitetsfrågor. Tack vare samarbetet kan SAD förbättra mätningarna, undersökningarna och informationen, ta fram internationellt jämförbara mätresultat och utbyta information och erfarenheter. SAD har medverkat i ett internationellt stadssamarbete för att utvärdera möjligheterna att minska utsläppen av växthusgaser.

Samordning av generalplanerna i SAD-kommunerna spelar en framträdande roll i *lokaliseringsplaneringen*. De s.k. YTO-programmen är ett viktigt instrument i detta arbete. Det senast upprättade programmet behandlar generalplanssamarbete (Yleiskaavallinen yhteistyösuunnitelma 2010). Planen syftar dels till att säkerställa näringslivetableringar och bosättning i regionen, dels till att upprätthålla en ekonomiskt lönsam och funktionell markanvändning. Programmen ger värdefull bakgrundsinformation som kommunerna kan utnyttja när de placerar ut funktioner och planerar byggande.

I samråd med samarbetsstäderna och Nylands förbund skissar SAD upp ett framtidsscenario för huvudstadsregionen. Arbetet anknyter till en översyn av trafiksystemet. Framtidsstudien bygger på bedömningar av utvecklingen hittills, undersökningar av näringslivsändringar, analyser av arbetslokaler och bostadsmarknaden samt på en sammanställning av flera möjliga utvecklingstrender. Framtidsbilden tjänar som underlag för en expertbedömning av omställningar i markanvändningen.

SAD sammanställer årligen en bostadsrapport för huvudstadsregionen. Rapporten är avsedd som informationsunderlag för samarbetskommunernas bostadsprogram och har haft störst betydelse för bevakningen av regionens intressen gentemot staten och för bostadsinformationen till beslutsfattare och aktörer på bostadsmarknaden. Varje år ges en rekommendation till bostadsfonden om maximipriser för statligt subventionerat bostadsbyggande.

Lokaliseringsplaneringen har på uppdrag av medlemskommunerna följt upp konjunkturväxlingar inom byggbranschen. Konjunkturöversikter och kostnadsprognoser inom både offentligt och privat byggande har publicerats i ett flertal årsrapporter. Lokaliseringsplaneringen bevakar också utvecklingen i EU:s stadspolitik och det internationella samarbetet kring utredning och planering av markanvändning. Informationen förmedlas vidare till kommunerna. Det regionala utvecklingsarbetet och näringsarbetet på stadsdirektörsnivå får dessutom draghjälp av lokaliseringpolitiken.

Syftet med *samarbetet inom informationsförsörjningen* är att datainsamlingen, statistikföringen och utredningsarbetet skall vara likartade och täcka hela regionen. SAD har varit med och finansierat det gemensamma datasystemet och delvis också uppdateringen. Platsdatasystemet innehåller upplysningar om byggnadsmarkreserver, driftställen och generalplaner samt en regionkarta och företagsprofiler. SAD medverkar i arbetet att vidareutveckla och uppdatera områdesbaserade tidsserier och regionala kartor. Det är också SAD som bevakar regionens intressen när det gäller informationsförsörjning. Det centrala dataregistret håller för närvarande på att bytas ut mot ett modernt decentraliserat system för varje kommun.

SAD har ungefär 240 anställda, varav hälften arbetar vid avfallshanteringsverket. Anställningsvillkoren slås fast i de kommunala tjänste- och kollektivavtalen och pensionsskyddet regleras i lagen om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagarer. SAD har sitt säte i Östra Böle i Helsingfors. Avfallshanteringen är förlagd till Käringmossen i Esbo, Stensböle i Helsingfors och Sjöskog i Vanda.

De årliga utgifterna uppgår till drygt 700 miljoner mark. Regiontrafiken står för 70 och avfallshanteringen för 20 % av utgifterna inom driftsekonomin. Lönekostnader och

övriga utgifter står för cirka 5 %. Inkomster-na består till cirka 70 % av avgifter och un-gefär 30 % är bidrag från kommunerna. De kommunala bidragen motsvarar drygt 2 % av skatteintäkterna i SAD-kommunerna. In-ga skattemedel går till avfallshantering. Ungefär 35 % av priserna på regionbiljetter-na skattesubventioneras. Helsingfors betalar hälften av SAD:s förvaltningsutgifter, Esbo och Vanda vardera ungefär en fjärdedel, me-dan Grankulla står för 3 %. Kommunerna bidrar ekonomiskt till regiontrafiken utifrån antalet resor som kommunens egna invånare gör.

Balansräkningen för 1995 uppgick till drygt 300 miljoner mark 1995. Det långfris-tiga främmande kapitalet låg på cirka 60 miljoner mark. Krediterna har använts för att finansiera investeringar inom avfallshante-ringen. Medel har fonderats dels för drifts- och låneamorteringsfonder, dels för investe-ringar och förpliktelser inom avfallshante-ringen, kollektivtrafikinvesteringar och ut-jämning av avfallstaxor. Enligt 8 § i den gamla lagen är det SAD-kommunerna som i sista hand ansvarar för SAD:s skulder och andra förbindelser.

Den högsta beslutanderätten utövas av de-legationen som består av 44 ledamöter. Le-damöterna väljs av kommunerna för fyra år i sänder. Helsingfors utser 22, Esbo och Van-da vardera 10 och Grankulla 2 ledamöter och personliga ersättare. Delegationen beslu-tar om budgeten, SAD-planen och de gene-rella målen för arbetet, fastställer bokslutet och beslutar om ansvarsfrihet, utser förtroen-devalda och fastställer instruktioner.

Det hör till SAD:s styrelse precis som till kommunstyrelserna att styra förvaltningen och ekonomin. Styrelsen fattar beslut i frå-gor som gäller luftvård, lokaliseringsplane-ring och informationsförsörjning. Det finns två nämnder för regiontrafiken och avfalls-hantering, trafiknämnden och tekniska nämnden.

Styrelsen och nämnderna består av 14 le-damöter, varav sju representerar Helsingfors, tre Esbo, tre Vanda och en Grankulla. Sam-mansättningen svarar mot de politiska styr-keförhållandena i kommunalvalen.

Vid ändringssökande i beslut av SAD:s organ, angående offentlig framläggning av beslut och SAD:s interna förvaltningsförfa-rande gäller bestämmelserna om samkom-muner. Det finns en instruktion, förvalt-ningstadga, ekonomistadga, revisionsstadga

och en tjänstestadga för SAD. De har fast-ställts av delegationen.

2.2. Lagstiftning om SAD

En *kommitté* för utredning av *organisa-tionsformen för det kommunala samarbetet* mellan Helsingfors stad och kranskommunerna lämnade sitt slutbetänkande 1969. Kommittén föreslog lagreglerat samarbete i form av ett kommunalförbund.

De berörda kommunerna motsatte sig dock en regionkommunförvaltning och ville inte heller gå med i de kommunalförbund som samtidigt aktualiserades. Planerna resulterade slutligen i ett frivilligt samarbete i form av *Huvudstadsregionens samarbetskommission (YTT)*. Kommissionen var verksam 1970—1973 och initierades av kommunaldi-rektörerna som undertecknade ett gemensamt förslag den 26 mars 1970.

Samarbetskommissionen skulle främst ha hand om markanvändning, bostadsförsör-jning, kommunal teknik, social- och kulturvä-sende och kollektivtrafik, men också be-handla VA-frågor och ta itu med avfallshan-tering och överlag svara för funktioner som krävde kommunal samverkan.

När arbetet sedan kom i gång fungerade det inte helt friktionsfritt, eftersom många såg kommissionen som en provisorisk kon-struktion. Dessutom hade samarbetet ingen förankring i lagstiftningen, vilket bidrog till svårigheterna.

Behovet av ett lagstadgat samarbete växte med tiden och utmynnade i en lag om hu-vudstadsregionens samarbetsdelegation (978/73). Genom lagen ändrades YTT till SAD den 1 januari 1974.

Sedan dess har SAD varit en självständig juridisk person. Samarbetsdelegationen har en annan rättslig ställning än kommuner och kommunalförbund (samkommuner). SAD skall handlägga ärenden som är ge-mensamma för Helsingfors, Esbo, Grankulla och Vanda. Samarbetet begränsas dock i 3 §, där det sägs att SAD inte får förvärva fast egendom eller "besluta om annat, som krä-ver kapitalutgifter".

Restriktionerna angående förvärv av fast egendom och kapitalutgifter undanröjdes genom en lagändring 1976.

Så länge den första lagen gällde hade SAD mycket varierande funktioner. Senare har samarbetet stabiliserats och innefattar nume-ra främst avfallshantering (beslut om regio-

nal avfallshantering 1982) och trafik (regionbiljett 1985). I SAD-lagen skrevs också de luftvårdsfrågor in som kommunerna tidigare hade överlåtit åt SAD genom samstämmiga beslut. De nya uppgifterna krävde myndighetsutövning och lagen var för allmänt formulerad på den punkten. Det visade sig nödvändigt att skriva in SAD:s primära uppgifter i lagen, likaså att definiera den högsta beslutanderätten. En ny lag om huvudstadsregionens samarbetsdelegation (253/85) stiftades. Den trädde i kraft den 1 april 1985 och gäller till övervägande del fortfarande.

Enligt 2 § har SAD till uppgift att

"1) dra försorg om utrednings-, forsknings-, planerings- och beredningsuppgifter som gagnar skötseln av angelägenheter som är gemensamma för kommunerna i huvudstadsregionen samt att ta initiativ i och yttra sig om saker som gäller samarbetet;

2) ombesörja avfallshantering i kommunerna i enlighet med särskilda stadganden;

3) dra försorg om kontrollen, forskningen, planeringen, utbildningen och upplysningen i fråga om luftvården i kommunerna;

4) utarbeta och uppdatera en plan för organisering av kollektivtrafiken i huvudstadsregionen;

5) i enlighet med vad som särskilt stadgas bevilja tillstånd för personlinjetrafiken;

6) godkänna taxe- och biljettsystemet för personlinjetrafiken i regionen samt taxorna för den regionala trafiken;

7) ingå avtal om regional trafik samt organisera och även i övrigt sköta kollektivtrafiksamarbetet mellan kommunerna;

8) enligt behov förvärva nyttjanderätter till rekreationsområden som anvisats i regionplan eller annars för regionala ändamål samt anlägga och underhålla gemensamma friledsleder och rekreations- och fritidsanläggningar; samt

9) utföra andra uppgifter som enligt lag ankommer på samarbetsdelegationen."

Därutöver har SAD rätt att "med stöd av och inom ramen för fullmakter, som kommunerna givit och som grundar sig på fullmäktiges sinsemellan överensstämmande beslut, även sköta andra gemensamma kommunala angelägenheter, om inte annat följer av lag."

Delegationen (SAD-delegationen) är det högsta beslutande organet. Stadsfullmäktige i Helsingfors utser 22 ledamöter i delegationen, stadsfullmäktige i Esbo och Vanda vardera 10 och stadsfullmäktige i Grankulla två

ledamöter. Lagen föreskriver att SAD "för beredning, verkställighet och annan förvaltning" har "en styrelse och under styrelsens tillsyn nämnder och andra verksamhetsorgan samt tjänsteinnehavare och arbetstagare". Därtill har SAD en samarbetsdirektör och biträdande samarbetsdirektörer.

Lagen har också bestämmelser om fördelningen av utgifter mellan kommunerna och föreskriver vilka delar av kommunallagen som skall tillämpas på SAD.

En delreform av kommunallagen (1122/90) trädde i kraft den 1 januari 1990. Senare reviderades lagen om huvudstadsregionens samarbetsdelegation (280/92) i överensstämmelse med ändringen.

Den 11 juni 1986 tillsatte regeringen en *regionförvaltningskommitté* som 1987 lämnade ett betänkande (kommittébetänkande 1987:47) med ett omfattande förslag till revidering av SAD-lagstiftningen. Kommittén föreslog att lagen om huvudstadsregionens samarbetsdelegation skulle ersättas med en lag om regionförvaltning i huvudstadsregionen. Med huvudstadsregionen avsågs Helsingfors, Esbo, Grankulla och Vanda.

Regionförvaltningen skulle ha hand om regionplanering, vissa bostadspolitiska frågor, avfallshantering, luftvård, kollektivtrafik, regionala rekreationsområden och fritidsanläggningar samt yrkesutbildning i vissa fall.

Den högsta beslutanderätten tillskrevs regionfullmäktige med 85 ledamöter som skulle väljas i samband med kommunalvalen. Huvudstadsregionen skulle bilda en enda valkrets. Kommittén föreslog ett justeringsförfarande för att garantera representation från alla kommuner, om någon kommun vid valutfallet hade blivit utan representanter.

I de avvikande meningarna till kommittébetänkandet framhölls att valordningen var alltför tungrodd i förhållande till de planerade uppgifterna. Vidare uttrycktes farhågor om att fullmäktigesamlingen skulle bli utpräglad "Helsingforsdominerad" med det föreslagna valsystemet. Som lösning på problematiken förslogs dels en utredning av kommunernas intresse för att gå med i en regionförvaltning, dels ett regionalt valsystem med kvoter.

Yttrandena om kommittébetänkandet var så motstridiga att det fortsatta planeringsarbetet i det behöriga ministeriet och regeringen inte kunde fortsätta. Kommittébetänkandet utmynnade inte i någon ny lagstiftning.

Flera av de uppgifter som ingår i betänkan- det har senare omorganiserats. Kommunerna var inte villiga att skjuta till det planerade grundkapitalet. De var också ovilliga att medverka till all nödvändig planering och ville bara engagera sig i vissa av SAD-tjän- serna. Här bör dock observeras att kommu- nallagen från 1976 inte medgav att kommu- nala förvaltningsuppdrag omhändertogs av en organisation där berörda kommuner inte var medlemmar.

Lagstiftning om SAD finns även i 1 och 2 §§ lagen om kontrollavgift i kollektivtrafik (469/79), 2, 3, 7 b och 8 §§ lagen om till- ståndspliktig persontrafik på väg (343/91), 12 § förordningen om tillståndspliktig per- sontrafik på väg (666/94), en generell be- stämmelse i 3 § avfallslagen (1072/93), 6 och 79 §§ mervärdesskattelagen (1501/93) samt 2 § lagen om friluftsliv (606/73) som föreslås bli ändrad genom denna proposition.

2.3. Internationell utveckling och lagstiftningen i andra länder

I Europeiska unionen är de politiska och administrativa strukturerna inte staternas ensak ens på det lokala planet. EU:s främsta mål är att skapa en gemensam marknad med undanröjda nationella gränshinder. Detta har gett många städer och större stadsregioner incitament att ta itu med ett omfattande ut- vecklingsarbete.

Av den EU-befolkning som är bosatt i stä- der bor 44 % i små och medelstora tätorter (10 000—200 000 invånare). Hela unionen består av 3 650 stadsområden. I t.ex. USA finns det inte fler än ungefär tusen liknande tätorter. På grund av den höga urbanise- ringsgraden (inmot 80 %) och den ständiga inflyttningen till stadsregioner är urbanise- ringen i EU-staterna ungefär 30 % högre än i USA. En stor andel stadscentra och deras dominerande ställning är ett typiskt drag som skiljer EU från andra utvecklade regio- ner. Ett annat karakteristisk drag är — trots ländernas stora olikheter i administrativ upp- byggnad — att närbelägna städer med självstyre bedriver aktivt samarbete, ofta med stöd av lagstiftning.

Den status de europeiska städerna medges i den moderna lagstiftningen har ofta histo- riska förklaringar och har vuxit fram under seklernas gång. De flesta städer ute i Europa har någon gång i sin historia varit autonoma områden med en självbestämmanderätt jäm-

förlig med självständiga stater.

Vår moderna kommunala självstyrelse in- om ett hierarkiskt stasskick härstammar från 1800-talet. De flesta länder i Europa införde samtidigt ett självstyre på högre nivå, t.ex. landsting i Sverige, amt i Danmark, Kreis i Tyskland och provinser i Holland och Belgi- en. I denna indelning ställdes i regel de sto- ra städerna utanför förvaltningen på högre nivå. I stället fick de en självbestämmande- rätt som motsvarade självstyret på högre nivå. Exempel på detta är Köpenhamn och Fredriksberg i Danmark och de många "Kreisfreie Städte" i Tyskland som inte in- går i distriktsindelningen. I Finland lades 1880—1930 flera förslag om landskapsjäl- vstyrelse fram. De gick ut på att de 6-10 stör- sta städerna hade ställts utanför landskaps- förvaltningen.

Efter andra världskriget dominerades pro- duktionslivet av storskalig teknisk-ekono- misk utveckling. Samtidigt började länderna bygga upp ett välfärdssamhälle och satsade bl.a. på bättre kommunal service. I detta läge kunde städer med självstyre inte längre leva upp till tidens nya krav. En mer ratio- nell modell för stora stadsregioner blev då att rikta in sig på regionala tjänsteinrättning- ar som tack vare sin storskalighet åtnjöt många förmåner.

I de flesta fall har förvaltningen av de sto- ra tätorterna speciallagstiftning som rättslig grund. En del länder har inte kunnat införa srlagstiftning om en självständig regionför- valtning på grund av politiska meningskilj- aktigheter och motstånd från primärkommu- nerna. I stället har den regionala förvaltning- en förankrats i avtal och anförtratts en rad uppgifter som är gemensamma för hela stadsregionen.

Många regionala omställningar i Europa har haft Metropolitan Toronto i *Canada* som förebild. Storsstadsområdet kom till 1953 och sträcker sig över 13 kommuner. Det har ungefär samma rättigheter som en delstat att självständigt bestämma om gemensamma angelägenheter. Nedan följer exempel på regional förvaltning i *Frankrike*, *England* och *Danmark*. Därtill finns det lagfästa tät- ortsorganisationer i t.ex. *Holland* (Rijn- mond/Rotterdam och Eindhoven), *Spanien* (Barcelona) och *Tyskland* (Frankfurt). På andra ställen har regionala förvaltningsenhe- ter uppstått på frivillig väg som i *Tyskland* (Rhein-Neckar Union) och *Italien* (Milano).

I *Sverige* pågår ett intensivt arbete för att

utveckla lagstiftningen om regional förvaltning i storstadsområdena. Detta gäller framför allt Stockholms län som består av Stockholms kommun, ett anknävt område (Mälardalen) samt Malmö- och Göteborgsregionerna. Regeringen tillsatte en särskild kommitté (orstadskommittén) i mars 1995. Det första delbetänkandet kom mot slutet av 1995. Kommittén lyfter särskilt fram samarbetsformer som gällande lagstiftning inte tillåter och tar samtidigt fram "experimentell" lagstiftning.

Också Norge omstrukturerar sin stadspolitik utifrån en orstadsutredning som Kommunenes Sentralforbund, den norska motsvarigheten till Finlands Kommunförbund, har utfört. För närvarande pågår en utredning av vilka välfärdstjänster orstadsområdena behöver, hur tjänstefinansieringen skall säkerställas och med vilka medel städernas roll kan stärkas. Undersökningsresultaten skall tjäna som underlag för lagstiftningen.

I Europa spelar regionförvaltningen den viktigaste rollen i Frankrike. År 1966 inrättades på lagstiftningsväg *communauté urbaine*, ett slags regionstäder, i Bordeaux, Lille, Lyon och Strasbourg med omnejd. Brest, Cherbourg, Le Creuset, Montceaux Mines, Dunkerque och Le Mans med omgivande regioner har bildat regioner på frivillig väg. De finansierar sin verksamhet genom skatteintäkter och har hand om t.ex. områdesplanering, bostadspolitik, kollektivtrafik, lokala vägnät, parkering och avfallshantering.

I England har utvecklingen i vissa hänseenden varit den motsatta. På 1960-talet inrättades Storlondon, "Greater London Council", och fyra andra "Metropolitan Counties" som tillhandhöll välfärdstjänster. De drogs in under Margaret Thatchers tid som premiärminister. Under denna period skars det drastiskt i anslagen till stadsförnyelse. Under 1990-talet har den engelska regeringen varit mer villig att revidera sin inställning till stadspolitiken. Initiativet "City Challenge" genomförs i 31 städer. Projektet prioriterar både sociala och ekonomiska faktorer och uppmanar deltagarna att ingå partnerskap. Det finns planer på att återuppliva GLC eller alternativt att starta en liknande organisation. Den skall planera och organisera markanvändning, avfallshantering, trafik och räddnings- och larmtjänst i Storlondon.

I Danmark har trenden varit densamma. År 1974 inrättades genom lag en regional förvaltningsorganisation, Hovedstadsrådet

för amten Köpenhamn, Fredriksberg och Roskilde och kommunerna Köpenhamn och Fredriksberg. Rådet lades ner 1990. Dess funktioner, regionplanering, kollektivtrafik, miljöskydd och sjukhusplanering, flyttades över på regionförvaltningen, bolagiserades (regiontrafik) eller drogs in (regionplanering). Omställningarna visade sig ha negativa effekter och danska inrikesministeriet tillsatte i slutet av 1994 en huvudstadskommitté. Betänkandet från kommittén skissar upp olika modeller för kommunala strukturer och funktioner i huvudstadsområdet. Det förväntas resultera i lagstiftning senast nästa år.

Generellt sett kommer förvaltningen av Europas tätorter troligen att utvecklas därhän att byråkratiska myndighetsorganisationer med karaktären av statlig eller kommunal inrättning som tillhandahåller vissa lagstadgade tjänster försvinner. Den framtida förvaltningsmodellen utgår mer från relativt små, aktiva samverkansenheter med expertkompetens. De producerar inte tjänster utan förmedlar snarare service och ser samordning, planering och insatser för att sprida information om sin region både i Finland och i hela EU som sina primära uppgifter. Under dessa omständigheter får medverkan i EU:s stadspolitik allt större betydelse. Detta kräver kompetens och effektivitet av städernas samarbetsorganisationer men också en rättslig ram som medger en obyrkratisk uppgiftöverföring utifrån kommunernas särskilda behov.

Europeiska kommissionen har engagerat sig i stadspolitiken, vilket ytterligare understryker behovet av samarbete mellan stadsregioner. EU får en allt mer urban karaktär samtidigt som intresset allt mer inriktas på städerna. Regionkommittén (COR), som inrättades 1994, är det EU-organ som tydligast har profilerat sig för en urban dimension.

I Finland sammanställde miljöministeriet ett stadspolitiskt program 1995. Kommunförbundet lämnade en rapport om första etappen av ett stadspolitiskt program i början av året. Inrikesministeriet har tillsatt en arbetsgrupp med bred representation och med uppdrag att ta fram ett förslag till utveckling av städerna.

2.4. Bedömning av nuläget

En av de bärande principerna i den nya

kommunallagen är att ge kommunerna större möjligheter att samarbeta. Kommunerna har rätt att med stöd av avtal sköta sina uppgifter tillsammans. Lagen tillåter att kommunerna kommer överens om att anförtro en annan kommun att sköta en uppgift för en eller flera kommuners räkning eller att uppgiften skall skötas av en samkommun. Vidare kan kommunerna komma överens om att en uppgift som i lag åläggs en kommun eller en kommunal myndighet och som kan delegeras till en tjänsteinnehavare, anförtros en tjänsteinnehavare i en annan kommun. Tjänsteinnehavaren handhar uppgiften under tjänsteansvar.

Kommunallagen eftersträvar således en flexibel överföring av uppgifter i den omfattning bestämmelserna om tjänsteansvar medger detta.

På grund av lagen om huvudstadsregionens samarbetsdelegation kan kommunallagen inte tillämpas fullt ut på SAD. Enligt 1 § finns SAD för att behandla och sköta ärenden som är gemensamma för samarbetskommunerna. De viktigaste uppgifterna räknas upp i 2 §. Däremot medger 3 § att kommunerna anförtrot SAD uppgifter "med stöd av och inom ramen för fullmakter, som kommunerna givit och som grundar sig på fullmäktiges sinsemellan överensstämmande beslut".

Även om bestämmelserna inte behöver tolkas som en uttömmande reglering av befogenheter inskränker de i vilket fall som helst på SAD:s möjligheter att ge service till samarbetskommunerna. I vissa fall är det lämpligast för alla parter att SAD differentierar sina tjänster till de enskilda kommunerna. I praktiken tillämpas denna regel på regional utredningstjänst. I sådana fall har kommunerna ingått avtal med SAD utan att tillämpa det mycket komplicerade förfarandet i 3 §. Ser man till lagens bokstav är detta lagvidrigt.

Enligt lagen har SAD hand om lagstadgade funktioner eller uppgifter som alla kommuner gemensamt anförtrot SAD. Situationen är otillfredsställande både för SAD:s tjänsteproduktion och med hänsyn till kommunernas behov.

Lagen ger heller inga tydliga bestämmelser för i vilka fall SAD har rätt att åta sig uppdrag från kommuner utanför SAD. I praktiken har lagen tolkats så att SAD får åta sig vissa avgränsade uppgifter, exempelvis ta emot vissa avfalls kategorier, om det inte

medför extra kostnader för SAD-kommunerna. Å andra sidan har lagen tolkats så att SAD inte får utföra ens obetydliga uppgifter utanför regionen, om de kräver myndighetsansvar. Detta trots att principerna i 76 § kommunallagen numera bör tillåta ett sådant förfarande. Oavsett tolkningsbarheten strider lagen om huvudstadsregionens samarbetsdelegation uppenbart mot principerna i 76 § kommunallagen.

SAD tillhandahåller en rad tjänster utanför den kommunala sektorn. Exempel på detta försäljning av statistiska upplysningar och registerdata om regionen och luftkvalitetsmätningar på kontraktbasis för industrier i huvudstadsregionen.

En annan betydande reform i den nya kommunallagen är att de tvingande organisatoriska bestämmelserna har luckrats upp. Kommunallagen från 1976 och anknytande speciallagstiftning föreskrev mycket noga vilka, ibland till och med namngivna, organ och tjänsteinnehavare kommunerna skulle ha. Den nya lagstiftningen är betydligt mer flexibel i detta hänseende. De obligatoriska kommunala organen har reducerats till ett minimum och tvingande organsatoriska bestämmelser i mån av möjlighet uteslutits i den nya lagen. Kommunerna har mycket stora befogenheter att självständigt utforma sina organ och sin tjänstemannastruktur.

Lagen om huvudstadsregionens samarbetsdelegation överensstämmer inte med den nya kommunallagen på denna punkt heller. Enligt den har SAD "nämnder och andra verksamhetsorgan" under styrelsens tillsyn och utöver en samarbetsdirektör "biträdande samarbetsdirektörer". Även om dessa lagrum bör ses som en beskrivning, inte som administrativt bindande bestämmelser, betyder de bokstavligt tolkat ett krav på fler än en biträdande samarbetsdirektör och fler än en nämnd utöver övriga verksamhetsorgan. Administrativa preciseringar av denna typ strider mot principerna i kommunallagen och överensstämmer inte med de praktiska behoven i dagens samhälle.

I 5 § slås sammansättningen för SAD:s högsta beslutande organ, delegationen, fast. Också valförfarandet regleras i samma paragraf. Den lagfästa uppbyggnaden av delegationen har visat sig vara alltför osmidig. I själva verket har delegationen haft samma uppbyggnad och arbetsmetoder som kommunfullmäktige i en medelstor kommun. Delegationens storlek och regelverket för

verksamheten, som egentligen är avsett för kommunfullmäktige, uppfattas som överdimensionerat i relation till delegationens ansvarsområden.

Sedan kommunallagen reviderades har det varit svårt att tillämpa hänvisningarna. Det finns tolkningsbara punkter och i vissa fall kan tillämpningen vara tvivelaktig ur rättskyddssynvinkel. Hänvisningarna syftar på inmot hundra lagrum i kommunallagen från 1976. De finns angivna med paragrafer och kapitel i 9 §, där det sägs att stadgandena gäller beträffande samarbetsdelegationen "i tillämpliga delar". Å andra sidan har kommunallagen ett övergångsstadgande (102 § 1 mom.) med följande lydelse: "Om det i andra lagar stadgas att stadgandena i den gamla kommunallagen skall iakttas, iakttas i stället i tillämpliga delar denna lag."

Resultatet av 9 § lagen om huvudstadsregionens samarbetsdelegation och 102 § 1 mom. kommunallagen är att enskilda normer tillämpas "dubbelt" på SAD. Följaktligen uppstår en del tolkningssvårigheter.

Det är inte bara hänvisningar utan också enskilda bestämmelser som bygger på gammal lagstiftning. Däribland märks 2 § 5 punkten om tillstånd för personlinjetrafik och 6 § 2 mom. om fördelningen av underskott. "Allmänna förvaltningskostnader" i 6 § 1 mom. strider mot principerna i bokföringslagen. Vidare finns det punkter i lagen som inte överensstämmer med vare sig gällande eller framtida praxis: i praktiken har SAD över huvud taget inte hand om frågor i anknytning till rekreationsområden såsom 2 § 8 punkten föreskriver, och det som sägs om biljettintäkter i 6 § 3 mom. rimmar illa med det planerade nya biljettsystemet för regiontrafiken.

3. Målen för reformen

Ett av målen med lagreformen är dels att precisera SAD:s ansvarsområden, dels att förenkla och förtydliga samarbetskommunernas rätt att anförtro SAD olika uppgifter. Reformen medger att SAD utför uppdrag åt kommuner utanför SAD enligt avtal och i överensstämmelse med principerna i 76 § kommunallagen.

Enligt paragrafen (2 §) om SAD:s primära uppgifter skall SAD fortfarande ha hand om avfallshantering, regiontrafik och vissa frågor inom luftvärden. Därtill sörjer SAD för

utredning, undersökning, planering och beredning som betjänar SAD-kommunerna. Ett exempel på detta ansvarsområde är lokaliseringsplaneringen, som SAD också för närvarande har hand om.

I den föreslagna lagen ingår dock flera justeringar som beror på att lagstiftningen har ändrats eller på att vissa uppgifter behöver preciseras. Samtidigt stryks bestämmelsen om samarbete kring rekreationsområden. Samma ändring föreslås i 2 § 2 mom. lagen om friluftsliv.

Därutöver ger lagförslaget SAD-kommunerna rätt att uppdra åt SAD att utföra sina uppgifter som är jämförbara med 2 §. Befogenheterna kopplas dock inte längre till ett tolkningsbart och komplicerat beslutsförfarande med samstämmiga beslut av kommunfullmäktige.

Enligt 3 § 2 mom. har SAD rätt att enligt avtal åta sig uppgifter som är jämförbara med 2 § och hör till en eller flera SAD-kommuner. Detta medger att uppdrag smidigare och entydigare kan anförtros SAD samtidigt som SAD får möjligheter att utföra uppdrag som alla SAD-kommuner inte är intresserade av på grund av varierande beredskap, olikartade organisationer eller t.ex. sitt geografiska läge. Kostnaderna fördelas mellan de kommuner som är parter i avtalet. Vid behov specificeras kostnadsfördelningen i avtalet.

En helt ny utvidgning av SAD:s behörighet införs i 3 § 3 mom., som föreskriver att SAD utifrån avtal kan åta sig uppgifter som hör till andra kommuner eller till samkommuner. En sådan uppgift kan också vara en lagstadgad uppgift som sköts under tjänsteansvar. Tillägget stämmer överens med 76 § kommunallagen.

Enligt propositionen inskränker sig SAD:s rätt att utföra uppdrag åt kommuner utanför SAD till de primära ansvarsområdena (2 §). I praktiken får SAD alltså ingå avtal om avfallshantering, trafik och luftvård samt om undersökningar och utredningar av olika slag. Denna bestämmelse är tänkt att värna SAD-kommunernas intressen och hindrar att SAD:s behörighet utvidgas till helt nya sektorer som SAD-kommunerna inte har någon nytta av. Ersättningarna för uppdragen bestäms i avtalen.

Den andra viktiga reformen är att bestämmelserna om SAD:s organisation blir mindre detaljerade och luckras upp. De bindande organisatoriska bestämmelserna styrks. La-

gen föreskriver enbart uppbyggnaden av det högsta beslutande organet och den högsta beslutanderätten samt den högsta tjänsteinnehavaren. I övrigt gäller bestämmelserna i kommunallagen om motsvarande verkställande organ inom kommunstyrelsen samt om revisionsnämnden och revisorerna. Därutöver får SAD internt fatta beslut om sina organ och tjänsteinnehavare.

I syfte att luckra upp den administrativa strukturen föreslås att delegation med sina 44 ledamöter, en instans som huvudsakligen har lydit under lagstiftningen om kommunfullmäktige, ersätts med en regionstämma med 22 representanter. Stämman har färre uppgifter än delegationen och smidigare arbetssätt.

Bestämmelserna om SAD:s ekonomi revideras i grunden. Begreppet allmänna förvaltningskostnader finns inte med i lagförslaget. Principerna för kostnadsfördelning följer bokföringslagen. Propositionen ändrar dock inte på gällande kostnadsfördelningar eller kriterierna för ansvarsförbindelser och ägarandelar.

En stor reform från tillämpningssynpunkt är att hänvisningarna helt och hållet anpassas efter de ändringar som skett i lagstiftningen.

4. Propositionens verkningar

4.1. Statsekonomiska verkningar

Propositionen har inga direkta statsekonomiska verkningar. I praktiken svarar kommunerna för kostnaderna för SAD, om utgifterna inte täcks med intäkter från regionbiljetter, avfallsavgifter eller vissa andra mindre betydande inkomster.

Staten betalar ut statsandelar till kommunerna med stöd av annan gällande lagstiftning (lagen om kommunernas miljövärdsvärvalning) för utgifter som kommunerna i sin budget har avsatt för luftvård som utförs av SAD:s miljöbyrå. Därutöver har staten ett anslag under miljöministeriets huvudtitel som går till vissa utvecklingsprojekt inom avfallshanteringen och till ränteutgifter för räntestödslån för vissa utvecklingsprojekt inom avfallshanteringen.

Lagförslaget har inga direkta verkningar på denna typ av utgifter.

4.2. Kommunalekonomiska verkningar

Indragningen av SAD-delegationen ger SAD-kommunerna en besparing på 135 000 mark på årsnivå. I beloppet ingår sammanträdesarvoden samt ersättningar för inkomstbortfall och reskostnader till ledamöterna, kostnader för styrelsesammanträden när det gäller presidiet och en del andra sammanträdeskostnader. Kostnaderna har hittills täckts med bidragen från kommunerna.

I stället får kommunerna utgifter på uppskattningsvis 25 000 mark om året för arvoden och kostnadsersättningar till representanterna i regionstämman.

Om nämnderna slopas sparar SAD ungefär 150 000 mark om året.

Beträffande eventuella övriga besparingar i sammanhanget kan det inte exakt slås fast om de beror på lagändringarna eller på effektivare verksamhet i övrigt. Efter en övergångsperiod på 2—3 år kommer besparings-effekten att uppgå till 1,5—2,0 miljoner mark räknat enligt kostnadsnivån 1996.

Det går inte heller att göra tillförlitliga kalkyler om hur mycket kommuner utanför SAD kommer att tjäna på att anlita SAD-service. Delvis försvinner besparingarna i bokslutet på grund av den totala kostnadsstegringen för bättre service. SAD har beroende på beräkningsätt sänkt kostnaderna för trafik och avfallshantering med 20—35 % genom anbudsupphandling. Detta kan tjäna som en indikator på möjliga besparingar. Små ändringar i fördelningen av kostnaderna mellan med landskommunerna kan förekomma enligt stadgandena 17 § 1 mom.

5. Beredningen av propositionen

Utkastet till propositionen har beretts av en arbetsgrupp som SAD-styrelsen tillsatte den 12 januari 1996. Utkastet antogs av styrelsen den 3 maj 1996 och av delegationen den 31 maj 1996.

Propositionen har finslipats som tjänsteuppdrag vid inrikesministeriet. Utåtanden har begärts av justitieministeriet, trafikministeriet, miljöministeriet, berörda kommuner och Finlands Kommunförbund. Vissa, huvudsakligen tekniska justeringar har gjorts med anledning av utåtandena.

DETALJMOTIVERING

1. Motivering till lagförslagen

1.1. Lagen om Huvudstadsregionens samarbetsdelegation

Lagrubriken. Namnet på den juridiska person som avses i lagen, Huvudstadsregionens samarbetsdelegation, föreslås bli korrigerat i överensstämmelse med Finska språknämndens rekommendation den 25 september 1995 om sättet att skriva namn inom den offentliga förvaltningen (stor begynnelsebokstav).

1 §. *Delegationen.* Paragrafens första mening föreslås svara mot gällande lag och beskriva delegations grundläggande syfte. I meningen görs samma språkliga justering som i lagrubriken.

I första momentet föreslås en andra mening med definitioner av begreppen *medlemskommunerna* och *huvudstadsregionen*. I de följande paragraferna används *medlemskommuner* för Helsingfors, Esbo, Grankulla och Vanda och *huvudstadsregionen* för det område de tillsammans bildar i avsikt att komprimera formuleringarna och göra lagen lättläsligare.

I paragrafens andra moment föreslås en bestämmelse om delegationens hemmort. Tillägget ändrar inte den gällande tolkningen, dvs. att Helsingfors anses vara delegationens hemort i frågor som har t.ex. med rättegångar, beskattning och olika slags register och statistik att göra. I den gällande lagen finns ingen bestämmelse om detta därför att en kommuns hemort inte nämns särskilt vare sig i den kommunallag som ligger till grund för den gällande lagen eller i den nya kommunallagen. Som en kommuns hemort betraktas av hävd kommunen själv. Enligt 78 § 2 mom. kommunallagen skall å andra sidan i grundavtalet för en samkommun en samkommuns hemort alltid nämnas. Delegationen är ett samverkansorgan för fyra kommuner och i detta avseende jämförligt med en samkommun, men det har å andra sidan ingen stadga motsvarande ett grundavtal för en samkommun, och därför är det motiverat att bestämma om saken i lag.

2 §. *Uppgifter.* I paragrafen anges delegationens primära uppgifter. Bestämmelsen har

setts över utifrån att lagen för det första skall nämna de primära uppgifter delegationen anförtrotts genom speciallagstiftning, dvs. avfallshantering (2 § avfallslagen) och kollektivtrafik (2 och 3 §§ lagen om tillståndspliktig persontrafik på väg). I den reviderade bestämmelsen skall i överensstämmelse med den gällande lagen vidare ingå viktiga uppgifter som delegationen har hand om inom luftvården samt en allmän bestämmelse motsvarande 2 § 1 punkten i gällande lag om utrednings-, undersöknings-, planerings- och beredningsuppgifter som huvuddelen av delegationens övriga verksamhet bygger på.

Bestämmelsen om beviljande av tillstånd för personlinjetrafik i gällande 2 § 5 punkten föreslås utgå. Detta motiveras med 2 § lagen om tillståndspliktig persontrafik på väg (662/94), som trädde i kraft den 1 augusti 1994 och i fråga om delegationen ersätter trafik tillstånd enligt 2 § 2 punkten och 8 § 1 mom. i nämnda lag, sådana de lydde i lagen 343/91, med kollektivtrafik tillstånd och köpevtal, som bland annat delegationen kan ingå.

För närvarande anskaffar delegationen samtliga kollektivtrafiktjänster inom regionen genom att köpa dem. I teorin följer av 8 § 3 mom. persontrafiklagen att det är delegationen som beviljar tillstånd till den trafik som bedrivs endast inom delegationens verksamhetsområde. Denna behörighet baserar sig på 8 § persontrafiklagen. Eftersom det är åtminstone i nu rådande förhållanden fråga om ett undantagsfall, har man inte velat upprepa stadgandet i 2 § lagen om delegationen. Behandlingen av eventuella tillståndsansökningar kan anses ingå i ett allmänt omnämmande om organisering av kollektivtrafiken i regionen enligt 2 punkten.

Uppgifter som hänför sig till rekreationsområden, friluftsleder samt rekreations- och fritidsanläggningar i 2 § 8 punkten föreslås utgå för att inga medel har beviljats för ändamålet under den tid lagen varit i kraft och för att verksamheten därmed inte har kommit i gång.

Uppgifter som hänför sig till friluftsområden bör anses vara bättre lämpade för kommunerna än för delegationen, eftersom kom-

munerna redan för andra behov har tillgång till apparatur och arbetsmaskiner som behövs för att underhålla områdena samt till lämplig, yrkeskunnig underhållspersonal. Sedan lagen trädde i kraft har dessutom Föreningen Nylands friluftsområden rf inrättats i Nyland med uppgift att förvärva och underhålla friluftsområden i regionen. Samtliga delegationens medlemskommuner är medlemmar i föreningen.

Enligt förslaget skall också den allmänna bestämmelsen i 2 § 9 punkten i gällande lag strykas, eftersom delegationen även utan en sådan bestämmelse vore skyldig att utföra andra uppgifter som enligt lag hör till delegationen. Utöver de uppgifter som nämns i lagarna ovan har delegationen inte anförtrots särskilda uppgifter av detta slag och därför bör det med hänsyn till lagstiftningstekniken anses motiverat att om delegationen i framtiden anförtros sådana uppgifter också denna lag kommer att ändras på samma gång.

Övriga uppgifter föreslås bli reviderade till sitt innehåll och sin lydelse och placerade i lämpligare ordning än i den gällande lagen.

I uppgiftsbeskrivningen föreslås följande ändringar:

Uppgiften i 2 § 2 punkten i gällande lag föreslås bli 2 § 1 punkt i den nya lagen.

Bestämmelsen förkortas genom att det som sägs om att avfallshanteringen i kommunerna skall handhas *i enlighet med särskilda stadganden* stryks, eftersom det finns detaljerade bestämmelser i avfallslagen om vilka uppgifter som ingår i avfallshanteringen och uttrycket även annars är uppenbart onödigt.

Däremot föreslås ett preciserande tillägg *avfallshantering och anknytande funktioner*. Tillägget avser att precisera att delegationen har rätt att antingen ensamt eller i samverkan med andra parter bedriva t.ex. bearbetning av avfallsfraktioner för nyttoanvändning i en anläggning eller behandling och oskadliggörande av problemavfall eller annan verksamhet i anknytning till avfallshantering som enligt lag inte särskilt hör till kommunen.

Uppgiften i gällande 2 § 7 punkt föreslås bli 2 § 2 punkt i den nya lagen.

Bestämmelsen skall ses över till innehållet men det ändrar inte på den nuvarande trafikservicen. Med uttrycket *organisering av kollektivtrafiken i regionen* avses t.ex. upprättande av ruttor och tidtabeller, med upp-

handling av trafiktjänster t.ex. konkurrensut-sättning av trafikföretagare och köpavtal och med *kollektivtrafiksamarbete mellan medlemskommunerna* t.ex. samordning av städernas interna linjer med regionala linjer och annat trafikservicesamarbete.

Uppgiften i gällande 2 § 4 punkt föreslås bli 2 § 3 punkt i den nya lagen.

Innehållet i bestämmelsen föreslås samtidigt bli utvidgat i överensstämmelse med den nuvarande verksamheten. I 2 § 4 punkten i den gällande lagen avsågs ursprungligen en s.k. *kollektivtrafikplan*, som vid tiden för lagens tillkomst spelade en central roll i planeringen av den regionala trafiken. De föräldrade plansystemen har senare ersatts av mera omfattande planer för trafiksystemet och kollektivtrafiken i hela huvudstadsregionen. På denna punkt är det alltså fråga om att legalisera det förändrade läget.

Gällande 2 § 6 punkt föreslås bli 2 § 4 punkt i den nya lagen.

Bestämmelsen förändras inte till innehållet, men lydelsen moderniseras.

Uppgiften enligt gällande 2 § 3 punkt föreslås bli 2 § 5 punkt i den nya lagen. Innehållet förändras inte, utom att *kommunerna* får den exaktare lydelsen *medlemskommunerna*.

Uppgiften i gällande 2 § 1 punkten blir 2 § 6 punkten i den nya lagen.

Uppgiften i bestämmelsen föreslås bli preciserad genom att uttrycket *som gagnar skötseln av angelägenheter som är gemensamma för kommunerna i huvudstadsregionen* ändras till *som tjänar huvudstadsregionen och frågor som är gemensamma för medlemskommunerna*. Ändringen motiveras med att funktionerna i bestämmelsen i vissa fall tjänar hela huvudstadsregionen snarare än samtliga medlemskommuner åtminstone på samma sätt och i samma grad. Det kunde vara fråga t.ex. om en undersökning som gäller en viss näring, som bedrivs eller kunde bedrivas i huvudstadsregionen men inte i alla medlemskommuner.

Det som sägs om att *ta initiativ* i bestämmelsen föreslås utgå, eftersom både fysiska och juridiska personer utan bestämmelse i lag har rätt att ta initiativ i frågor som gäller dem själva eller deras behörighetsområde och även annars, om de så vill. Därmed föreslås det stå kvar att delehationen kan *ytra sig*, eftersom en särskild bestämmelse bidrar till att myndigheterna ber även delegationen *ytra sig* i frågor som gäller hu-

vudstadsregionen.

3 §. *Delegering av uppgifter till delegationen.* Paragrafen föreslås bli reviderad i sin helhet av de orsaker som redovisas närmare i den allmänna motiveringen till lagförslaget.

Enligt 1 mom. skall medlemskommunerna ha rätt att anförtro delegationen även andra uppgifter än vad som avses i 2 §. Kommunerna skall ge ett uppdrag *tillsammans*, med andra ord skall de behöriga myndigheterna i samtliga kommuner godkänna det. Ett uppdrag som anförtrots delegationen kan gälla tills vidare, till uppsägning eller en viss tid. Däremot kan en uppgifter genom beslut av kommunerna inte varaktigt delegeras till någon annan, eftersom 2 § 1 mom. kommunallagen inte medger att en kommun frantas uppgifter på annat sätt än genom lag och en kommun därför inte ens genom egna beslut varaktigt kan anses kunna avsäga sig en viss uppgift.

Ett uppdrag som ges med stöd av det föreslagna 3 § 1 mom. är till sin natur en offentligrättslig åtgärd och tvister som den eventuellt ger upphov till skall enligt lagen om forum för vissa förvaltningstvistemål (446/54) avgöras vid länsrätten i Nylands län. Ett uppdrag kräver inte något egentligt avtal mellan delegationen och kommunerna, men i praktiken behövs det ett avtal åtminstone mellan kommunerna bland annat om uppgifternas art och omfattning, fördelningen av kostnaderna mellan kommunerna om den skiljer sig från de allmänna principerna i 7 § och det ansvar som en kommun som förorsakat att ett avtal upphör före sin tid skall bära t.ex. för investerings- och personalkostnaderna för uppdraget.

Ett uppdrag kan enligt 2 § 2 mom., 3 § 2 mom. och 76 § kommunallagen även gälla myndighetsuppgifter som handhas under tjänsteansvar.

I 3 § 1 mom. föreslås med avvikelse från gällande lag inte bli fastslaget vilken kommunal myndighet som fattar beslut i saken. I de flesta fall är det fråga om beslut om grunderna för hur den kommunala förvaltningen skall organiseras eller åtminstone beslut på instruktionsnivå och därmed är det enligt 13 eller 16 § kommunallagen kommunfullmäktige som fattar beslut i saken. Myndigheten bestäms i dessa fall direkt genom lag eller en intern kommunal stadga, i det fall att befogenheter delegerats t.ex. till stadsstyrelsen genom kommunala instruktioner, och därför behöver frågan inte regle-

ras i denna lag.

Enligt 2 mom. skall en eller flera medlemskommuner utifrån avtal ha rätt att anförtro delegationen en viss uppgift. Avtal av detta slag kan visa sig behövliga t.ex. när det gäller dataförsörjningstjänster på grund av att kommunerna har olika registersystem eller databehov och om t.ex. en del medlemskommuner av geografiska orsaker eller orsaker som har samband med deras näringsstruktur eller omfattningen av kommunens egen tjänsteproduktion inte är intresserade av vissa tjänster.

Ett avtal av detta slag gäller inte alla medlemskommuner och därför måste bland annat ersättningsgrunderna anges noggrannare än vid uppdrag enligt 1 mom. I regel skall ersättningen för ett avtalsfäst uppdrag svara mot delegationens egna kostnader för det. Av orsaker som redovisas närmare i samband med 3 mom. är det dock inte ändamålsenligt att bestämma i lag att ersättningsarna skall motsvara självkostnadsnivån. Med hänsyn till att ett sådant avtal antingen godkänns av delegationens styrelse, som består av representanter för samtliga medlemskommuner, eller till att styrelsen enligt 51 § kommunallagen åtminstone utövar tillsyn över beslut om eventuella avtal, skall medlemskommunernas intresse därmed anses bli bevakat.

Ett avtal enligt 3 § 2 mom. kan vara antingen offentlig- eller privaträttsligt. Om uppdraget är förknippat med utövande av offentlig makt bör ett offentligrättsligt avtal ingås. I samtliga fall skall avtalets juridiska status klart framgå. Detta är viktigt inte minst för att tvister om ett offentligrättsligt avtal i enlighet med det som sägs ovan avgörs av länsrätten i Nylands län, medan en rättslig tvist om ett privaträttsligt avtal avgörs av en allmän domstol.

Jämfört med gällande lag utvidgar det föreslagna 3 mom. delegationens befogenheter och ger det utifrån principerna i 2 § 1 mom., 3 § 2 mom. och 76 § kommunallagen rätt att vid sidan av sitt grundläggande syfte enligt 1 §, dvs. att ha hand om frågor som är gemensamma för medlemskommunerna, avtala om att ha hand om uppgifter för andra kommuners och samkommuners räkning. För att värna medlemskommunernas intressen skall möjligheten att ha hand om uppgifter för andra kommuners och samkommuners räkning dock vara begränsad till det område som avses i 2. Särskilt konstate-

ras att till delegationen kan delegeras en lagstadgad uppgift som ankommer på en kommun eller dess myndighet och skall skötas under tjänsteansvar.

I regel bör verksamhet enligt 3 § 3 mom. bedrivas mot en ersättning som motsvarar minst självkostnadsnivån. Det är dock inte lämpligt att ta in en bestämmelse om detta i lag, eftersom det i vissa fall kan vara svårt eller rentav omöjligt att bestämma de verkliga kostnaderna och eftersom det i andra fall kan ligga i delegationens intresse att uppgiften utförs mot en ersättning som inte täcker dess egna kostnader. Delegationen behöver i sin verksamhet t.ex. uppgifter om vissa koncentrationer i luften som det får från stationer för mätning av luftkvaliteten utanför huvudstadsregionen, men också myndigheterna i den kommun där mätstationen är belägen kan använda uppgifterna för kontroll av luftkvaliteten. I sådana fall finns det inget objektivt sätt att fastställa en gångse ersättning. Likaså kan ett avtal om att en kommun utanför delegationens område upplåter ett område för delegationen för avfallshandling av en sådan typ som det t.ex. av planläggningsorsaker inte går att anvisa ett lämpligt område för inom huvudstadsregionen och om att delegationen i sin tur ger kommunen vissa hanteringstjänster som ersättning vara till nytta för båda parterna, men värdet i pengar är omöjligt att ange exakt. Kravet på att ersättningen skall motsvara minst självkostnadsnivån medger i o-nödan en formell besvärsväg. Därför är det motiverat att den behöriga delegationens myndighet avgör ersättningens storlek.

4 §. *Rättshandlingsförmåga.* Paragrafen anger delegationens rättshandlingsförmåga, och därav följer att delegationen i relation till medlemskommunerna är en fristående, självständig juridisk person som kan ha rättigheter och skyldigheter. Som juridisk person har SAD rättslig handlingsförmåga och kan ingå förbindelser och har självständigt juridiskt ansvar.

Motsvarande bestämmelse om samkommuner ingår i 80 § kommunallagen.

5 §. *Regionstämman.* I paragrafen bestäms om det organ som utövar den högsta beslutanderätten i delegationen. Bestämmelsen skall ersätta det som stadgas om huvudstadsregionens samarbetsdelegation (SAD) i gällande lag.

Utöandet av den högsta beslutanderätten regleras i motsvarighet till en samkommuns-

stämma i 81 § 1 mom. kommunallagen. Delegationen är inte en samkommun enligt kommunallagen, därför kan benämningen *samkommunsstämma* inte användas.

I propositionen föreslås benämningen regionstämma.

I lagförslaget ingår inte heller någon bestämmelse om huruvida kommunens representanter väljes för en stämma eller för en längre tid, t.ex. för en valperiod. Denna fråga faller inom kommunernas egen behörighet. Med hänsyn till att representanterna i regionstämman inte har ersättare och att det före stämman i vilket fall som helst är nödvändigt att besluta om anvisningar enligt 23 § 2 mom. kommunallagen, är det lämpligast att representanterna åtminstone formellt sett väljs särskilt för varje stämma.

Det totala antalet representanter i regionstämman och antalet representanter för varje medlemskommun föreslås vara jämnt hälften av antalet medlemmar i delegation. Det föreslagna antalet representanter ändrar inte på den befogenhetsfördelning mellan medlemskommunerna som fastställts genom lag 1985 och medger en adekvat politisk representativitet.

Vid regionstämman skall varje närvarande representant ha en röst. Det föreslås dock ingen bestämmelse om detta, eftersom det i frånvaro av andra bestämmelser i lagen enligt allmänna lagtolkningsprinciper måste anses vara en självklarhet.

Representanterna i regionstämman är till skillnad från medlemmarna i delegation inte förtroendevalda i Huvudstadsregionens delegationen. I förhållande till den kommun som valt dem är de sådana andra förtroendevalda som avses i 32 § 1 mom. kommunallagen. I förhållande till kommunen bestäms en representants valbarhet enligt 33 § kommunallagen om allmän valbarhet. En representants rättigheter och skyldigheter gentemot den kommun som valt honom bestäms enligt 32 och 37—43 §§ kommunallagen.

Med hänsyn till att representanterna inte är förtroendevalda i delegationen gäller jäv enligt 52 § kommunallagen inte dem i relation till delegationen. Därför bör det bestämmas om jäv för en representant i denna lag. Jävsbestämmelsen har här samma lydelse som 86 § 2 mom. kommunallagen om jäv för en representant i samkommunsstämman, dvs. jäv för en representant i regionstämman jämställs med jäv för en fullmäktigeledamot.

Regionstämman skall enligt förslaget vara

offentlig på samma grund som kommunfullmäktiges sammanträde enligt 57 § 1 mom. kommunallagen.

Uppgifterna för det organ som utövar den högsta beslutanderätten i delegationen skall i motsats till vad som är fallet i den gällande lagen anges på ett uttömmande sätt och inte bero av tolkningen av bestämmelserna om kommunfullmäktige i kommunallagen. I det föreslagna 2 mom. ges en uttömmande beskrivning av regionstämmans uppgifter. Enligt momentet fattar regionstämman beslut bara om saker som enligt kommunallagen eller de allmänna principerna i lagen skall beslutas av det organ som utövar den högsta beslutanderätten. Därmed är uppgiftsfältet inte lika omfattande som för kommunfullmäktige, en samkommunsstämma eller den nuvarande samarbetsdelegationen. Detta motiveras bland annat med att lagförslaget avser att effektivisera delegationens verksamhet genom att detaljbeslut om förvaltningen och ekonomin och målformuleringen i största möjliga omfattning koncentreras till delegationens styrelse, som utövar den politiska förtroendemannamakten.

I enlighet med detta skall regionstämman ha följande uppgifter:

1. Godkänna en budget och ekonomiplan

Närmare bestämmelser om en budget och ekonomiplan som anger målen för delegationens verksamhet och ekonomi finns i 65 § kommunallagen. Regionstämman föreslås godkänna en budget för ett kalenderår och en anknytande ekonomiplan för minst tre år. Stämman skall besluta om budgetens tvingande effekt. För styrelsen, som svarar för verkställigheten och genomförandet av budgeten, är budgetens viktigaste styreffekt förknippad med de största kommunala bidragen för olika funktioner i och med att de binder styrelsen. Enligt förslaget skall regionstämman till skillnad från delegation inte godkänna taxor eller ens grunderna för dem, vilket betyder att det är styrelsen som beslutar vilken struktur och nivå t.ex. avfallstransport- och behandlingstaxorna eller tarifferna i regiontrafiken skall ha.

2. Godkänna ett bokslut och besluta om ansvarsfrihet

Om behandlingen av bokslutet stadgas i 68 § kommunallagen och om verksamhetsberättelsen i anknytning till det i 69 § kommunallagen. I samband med att bokslutet godkänns föreslås regionstämman på framtällning av styrelsen besluta om behandling-

en av räkenskapsperiodens resultat enligt 70 § kommunallagen.

För delegationen föreslås ett enklare revisionsystem än det system som enligt kommunallagen iaktas i kommuner och samkommuner. Enligt 10 § 2 mom. kommer delegationen inte att ha en revisionsnämnd och därför föreslås revisorn bereda de ärenden som avses i 71 § 2 mom. kommunallagen medan styrelsen inhämtar förklaringar enligt 75 § 3 mom. kommunallagen. I övrigt behandlas revisionsberättelsen och fattas beslut om ansvarsfrihet vid regionstämman enligt 75 § kommunallagen.

3. Välja medlemmar i olika organ

Huvudregeln om organ ingår i 17 § kommunallagen. Enligt den skall regionstämman tillsätta åtminstone delegationens styrelse. Däremot kommer delegationen inte att ha en revisionsnämnd enligt 17 § kommunallagen. I 10 § 2 mom. föreslås en bestämmelse om detta. Vidare skall regionstämman kunna tillsätta nämnder och direktioner. I vissa lagstadgade situationer är regionstämman skyldig att tillsätta en tillfällig kommission motsvarande ett tillfälligt utskott enligt 22 § kommunallagen. För delegationens vidkommande finns närmare bestämmelser om detta i 10 §. Regionstämman skall välja medlemmarna i samtliga av dessa organ. Vad gäller eventuella direktioner kan det dock delegera beslutanderätt till något annat organ.

Medlemmarna i en kommission utses däremot av styrelsen eller något annat organ som enligt instruktion har rätt till det. I 18 § kommunallagen finns särskilda bestämmelser om styrelsen och sektioner i en nämnd.

4. Välja revisor

Bestämmelsen betyder i praktiken att regionstämman väljer en OFR-sammanslutning för att ha hand om revisionen av delegationen. Enligt det föreslagna 10 § 2 mom. skall en OFR-sammanslutning som valts av regionstämman vara revisor för delegationen. Det har ansetts motiverat att en OFR-sammanslutning snarare än en enskild OFR-revisor och dennes ersättare duger för uppgiften, bland annat med hänvisning till de långa intervallerna mellan regionstämmor.

5. Godkänna instruktioner

Regionstämman föreslås godkänna instruktionerna för delegationen. De omfattar utöver den egentliga instruktionen åtminstone ekonomistadgan, tjänstestadgan, förvaltningsstadgan och arvodesstadgan för förtroendevalda. I tekniskt hänseende kan stadgar-

na vara separata eller slås samman till en eller flera stadgor. Obligatoriska enligt kommunallagen är instruktionen samt tjänstestadgan och förvaltningsstadgan.

6. Fatta beslut om andra frågor som enligt lagen om huvudstadsregionens samarbetsdelegation hör till regionstämman

I hänvisningsstadgandena finns ett flertal punkter där en viss fråga enligt bestämmelserna hör till kommunfullmäktige och som vid tillämpning på delegationens organisation avser att den hör till regionstämman. Bland dem kan nämnas följande uppgifter i hänvisningsstadgandena:

återkalla ett förtroendeuppdrag under pågående mandattid (21 § kommunallagen),
tillsätta ett organ motsvarande ett tillfälligt utskott; eftersom representanterna i regionstämman inte är förtroendevalda i delegationen och regionstämman inte är ett organ föreslås ett tillfälligt utskott bli ersatt av en tillfällig kommission enligt 10 § 2 mom. (22 § kommunallagen),

besluta vilken typ av tjänsteförhållande samarbetsdirektören skall ha och välja samarbetsdirektören (24 § kommunallagen),

säga upp samarbetsdirektören eller förflytta honom till andra uppgifter på grund av förlust av förtroende (25 § kommunallagen),

vidta åtgärder på grund av ett s.k. omfattande medborgarinitiativ (28 § kommunallagen),

avkräva en utredning av en förtroendevald eller en person som är på förslag för en förtroendepost inom delegationen om omständigheter som kan vara av betydelse med hänsyn till valbarhet eller jäv (32 § kommunallagen),

konstatera att ett förtroendeuppdrag upphört för en förtroendevald som valts av regionstämman och som förlorat sin valbarhet för förtroendeuppdraget (37 § kommunallagen),

bevilja en förtroendevald som valts av regionstämman avsked (38 § kommunallagen),

utse en förtroendevald till ett förtroendeuppdrag som skall tillsättas av regionstämman om det blivit ledigt under pågående mandattid (39 § kommunallagen),

avstänga en förtroendevald som på sannolika grunder kan misstänkas ha gjort sig skyldig till tjänstebrott i sitt förtroendeuppdrag eller annars ha handlat i strid med sina skyldigheter från förtroendeuppdraget för den tid undersökningen eller rättegången pågår (40 § kommunallagen), samt

avstänga en för brott åtalad förtroendevald från uppdraget under den tid rättegången pågår och skilja en förtroendevald som dömts till fängelsestraff från förtroendeuppdraget (41 § kommunallagen).

Närmare bestämmelser om hur regionstämman skall sammankallas och om de tidsfrister som skall iakttas i det sammanhanget samt om regionstämmans mötesprocedurer meddelas i delegationens förvaltningsstadga, som fastställs av regionstämman. Mötesproceduren bör utformas så enkelt som möjligt, i första hand i motsvarighet till proceduren för ett aktiebolags bolagsstämma.

6 §. *Övrig förvaltning.* I paragrafen bestäms i övrigt om hur delegationens förvaltning skall organiseras, om delegationens styrelse och organ samt om delegationens förtroendevalda. I fråga om dem föreslås en hänvisning till motsvarande bestämmelser i kommunallagen, vilket betyder att delegationens organisation inte alls nämns i denna lag ens i den mån som i gällande lag. Fördelen med detta är att regionstämman och de organ och tjänsteinnehavare som enligt instruktionen utövar beslutanderätten i delegationen utan hinder av lagen kan ändra detaljer i organisationen i överensstämmelse med aktuella behov.

Av hänvisningsstadgandena i 1 mom. följer att delegationen utöver en regionstämma skall ha en styrelse för uppgifter enligt 23 § kommunallagen och en ledande tjänsteinnehavare. I övrigt bestäms detaljerna i organisationen och uppgiftsfördelningen i instruktionen för delegationen, inte i lagen. Principen är i linje med kommunallagen i och med att den ger organisationen själv både makten och ansvaret för detaljerna i dess egen verksamhet.

Hänvisningarna avser följande bestämmelser i kommunallagen som är tillämpliga på delegationen:

delegering av beslutanderätten och möjlighet till vidaredelegering; *fullmäktige* i bestämmelsen avser här precis som i bestämmelserna nedan *regionstämman* (14 §),

organisering av förvaltningen och instruktioner; 2 mom. kan inte gälla delegationen (16 §),

organ (17 §),

organens sammansättning; 1 mom. om val av fullmäktigeledamöter kan inte gälla delegationen (18 §),

mandattid för och val av ledamöter i organen; 2 mom. om ett möte i januari kan av

tekniska orsaker inte tillämpas på delegationen (19 §),

ordförande och vice ordförande för ett organ (20 §),

återkallande av förtroendeuppdrag under pågående mandattid (21 §),

ett tillfälligt utskott; eftersom representanterna i regionstämman inte är förtroendevalda i SAD och regionstämman inte är ett organ, skall ett tillfälligt utskott ersättas med en tillfällig kommission enligt 10 § 2 mom. (22 §),

kommunstyrelsen; i delegationen tillämpas bestämmelsen på delegationens styrelse (23 §),

kommundirektör; i delegationen tillämpas bestämmelsen på samarbetsdirektören i enlighet med det föreslagna 5 § 4 mom (24 §),

upsägning av kommundirektören och förflyttning till andra uppgifter; i delegationen tillämpas bestämmelsen på samarbetsdirektören (25 §),

kommunens förtroendevalda; den allmänna bestämmelsen tillämpas inte på representanterna i regionstämman i den mån det är fråga om deras förhållande till delegationen (32 §),

allmän valbarhet (33 §),

förlust av valbarhet (37 §),

avsägelse och avsked (38 §),

handhavande av förtroendeuppdrag (39 §), felaktigt förfarande i förtroendeuppdraget (40 §),

brottsligt förfarande utanför förtroendeuppdraget (41 §),

arvodet och ersättningar (42 §),

rätt till upplysningar (43 §), samt

sammanträdens offentlighet; (57 §).

Den politiska proportionaliteten i delegationens organ bestäms enligt 81 § 4 mom. kommunallagen.

Om framläggande av protokoll gäller vad som stadgas i 85 § kommunallagen.

I fråga om den som innehar en ställning enligt 82 § 2 mom. kommunallagen avses en relation till ett delegationens organ, även om det inte ansetts behövligt att säga det direkt ut. Enligt detta är alltså den inte valbar till ett delegationens organ som är ledamot i styrelsen eller ett jämförligt organ eller i en ledande och ansvarsfull uppgift eller i en därmed jämförbar ställning i en affärsdrivande sammanslutning, om det är fråga om en sammanslutning som kan ha väsentlig nytta eller lida väsentlig skada av hur de ärenden avgörs som normalt behandlas i organet.

I 2 mom. nämns med avvikelse från 5 § 3 mom. i gällande lag bara samarbetsdirektören av tjänsteinnehavarna vid delegationen. Om samarbetsdirektören föreslås gälla vad som stadgas om kommundirektören i kommunallagen. På samarbetsdirektören tillämpas alltså i praktiken 24 och 25 §§ kommunallagen, som det hänvisats till redan i 1 mom. Detta betyder i sin tur att samarbetsdirektören kan väljas till sin tjänst tills vidare så som nu eller för en viss tid. En samarbetsdirektör som valts för en viss tid kan också väljas till ordförande i delegationens styrelse. Vidare kan regionstämman säga upp samarbetsdirektören eller flytta honom till andra uppgifter, om han förlorat regionstämmans förtroende.

För att samarbetsdirektören skall kunna sägas upp eller förflyttas till andra uppgifter på grund av förtroendebrist krävs det att förslaget omfattas av två tredjedelar av representanterna i regionstämman. Varje representant har en röst och därför är det inte nödvändigt att ta in en bestämmelse motsvarande 86 § 4 mom. kommunallagen i denna lag.

Om delegationens personal nämns i det föreslagna 2 mom. bara att det i fråga om den gäller vad som bestäms om kommunala tjänsteinnehavare och arbetsstagare. Den föreslagna bestämmelsen ersätter 9 § 4 mom. i gällande lag. Den avses täcka det som stadgas om kommunala anställda i andra lagar.

Bestämmelsen hänvisar för det första till 6 kap. kommunallagen och den vägen bland annat till lagen om arbetsavtal, lagstiftningen om kommunala kollektivavtal samt kommunala pensioner och bestämmelserna om tjänstebrott i strafflagstiftningen. Bestämmelsen innebär t.ex. att det som stadgas om företagshälsovård, olycksfallsförsäkring, arbetarskydd och tillsynen över arbetarskyddet eller alterneringsledighet tillämpas inom delegationen på samma grunder som i kommunerna.

7 §. *Fördelning av kostnaderna mellan medlemskommunerna.* Paragrafen föreslås ange principerna för fördelning av kostnaderna mellan medlemskommunerna. Trots omstruktureringen och den förkortade lydelsen är paragrafen likadan till sin lydelse som 6 § i gällande lag. Terminologin i paragrafen ändras i överensstämmelse med bokföringslagen (655/73).

Begreppet *allmänna förvaltningskostnader* föreslås bli slopat, eftersom det gett upphov

till missförstånd, och bestämmelserna bli omplacerade i en mera logisk ordning.

Första momentet innehåller huvudregeln: delegationens kostnader skall i första hand täckas med avgifter för tjänster och andra intäkter. I den mån intäkterna inte räcker till skall kostnaderna delas mellan medlemskommunerna enligt användningen. Att denna fördelningsgrund lyfts framför andra har samband med en pågående översyn av delegationens redovisningssystem, som bl.a. har som mål att bättre rikta kostnaderna för olika slags förvaltnings-, stöd- och planeringstjänster på den verkliga tjänsteproduktionen och prissättningen av tjänster. I det sammanhanget föreslås gällande 6 § 3 mom. bli upphävt som obehövt.

I den mån grunden för fördelning av kostnaderna enligt 1 mom. inte går att tillämpa fördelas de utgifter som saknar en specifik fördelningsgrund enligt det föreslagna 2 mom. på samma sätt som enligt gällande 6 § 1 mom. Begreppet *allmänna förvaltningskostnader* har slopats.

Medlemskommunernas finansiella bidrag föreslås bli bestämda så att som kostnader för delegationens olika uppgifter betraktas t.ex. personalkostnader, kostnader för upphandling av tjänster, material, förnödenheter och varor, avskrivningar på anläggningstillgångar och andra utgifter med lång verkningstid samt ränteutgifter och andra finansiella utgifter.

Från dessa kostnader avdras uppgiftsvis andra intäkter än de som mottagits i bidrag av medlemskommunerna, alltså t.ex. försäljnings- och avgiftsintäkter från dem som utnyttjat vissa tjänster, från andra kommuner och staten, samt stöd, bidrag och andra intäkter samt finansiella intäkter.

Denna skillnad mellan intäkter och utgifter delas mellan kommunerna antingen enligt upphovsprincipen i 1 mom. eller enligt proportionerna i 2 mom. Det är nödvändigt att räkna ut de kommunala bidragen enligt uppgift bland annat av konkurrensrättsliga skäl. För persontransporter gäller en specialbestämmelse i 79 § mervärdesskattelagen om skattefrihet för det underskott som kommunen skall täcka.

8 §. *Fördelning av kostnaderna på basis av avtal och förskott på betalningskvoterna.* I paragrafen föreslås ingå andra bestämmelser om kostnadsfördelningen och förskott på finansiella bidrag.

Enligt 1 mom. kan kommunerna precis

som enligt gällande 7 § 1 mom. komma överens om att kostnaderna fördelas på något annat sätt än enligt 7 §. Däremot föreslås kravet på *samstämmiga beslut* och att det endast är fullmäktige som får besluta om saken bli slopad i momentet, eftersom det ger upphov till oklarhet. Det senare motiveras med att medlemskommunerna har delegerat beslutanderätt i ekonomiska frågor till styrelsen samt till nämnder och tjänsteinnehavare.

De frågor som avses i 8 § 1 mom. kan vara relativt obetydliga och därmed hör det kanske inte alls till fullmäktige att fatta beslut om dem. Därför är det också onödigt att det bestäms i lagen att besluten skall fattas av fullmäktige. För delegationen bör det anses räcka med att kommunerna tillsammans har bestämt annorlunda i det fall att de kommunala instruktionerna bestämmer vilken myndighet som har rätt att fatta beslut.

Innehållet i 2 mom. är oförändrat. Det preciseras med en hänvisning till de utgifter som avses i 7 § och med att medlemskommunerna nämns samt med att det är regionstämman som fattar beslut och inte delegationen. Bestämmelsen behövs fortfarande, eftersom förskotten i annat fall inte kunde betraktas som offentligrättsliga och därmed inte skulle kunna tas ut i offentligrättslig ordning. Styrelsen kan inte ta ut förskotten till större belopp än vad regionstämman beslutat i samband med budgeten. Däremot kan styrelsen skjuta fram utbetalningen av förskott eller låta bli att utanordna en del av dem.

I ett nytt 3 mom. föreslås att avgifter för avtalsbaserade uppgifter skall bestämmas i ett avtal som delegationens styrelse godkänner grunderna för. En del av uppdragen är obetydliga och därför är det inte motiverat att de behandlas i detalj i styrelsen. Det räcker med att styrelsen slår fast ersättningsgrunderna för privaträttsliga, avtalsbaserade uppgifter på ett generellt plan. Bestämmelsen föreslås inte gälla lagfästa offentligrättsliga avgifter, som anges i en taxa som godkänns av en i instruktion angiven myndighet, t.ex. en avfallsavgift enligt 6 kap. avfallslagen.

9 §. *Andelar av tillgångar och skulder.* Paragrafen föreslås ange medlemskommunernas rättigheter visavi delegationens tillgångar och ansvar för delegationens skulder. I sak är bestämmelsen oförändrad. Hänvisningen till 7 § 1 mom i den gällande lagen föreslås

bli struken som obehövlig, eftersom momentet inte tillämpats i praktiken.

I jämförelse med den gällande lagen har i stadgandet strukits 2 mom., enligt vilket medlemskommunerna svarar solidariskt gentemot tredje part för delegationens skulder och andra förbindelser. Bestämmelsen har ansetts vara omotiverad, eftersom delegationen är en juridisk person med eget ansvar. I sista hand är det dock kommunerna som ansvarar för delegaationens förbindelser via kommunkvoterna enligt 7 § eller på basis av avtal.

10 §. *Hänvisningsbestämmelser.* I paragrafen meddelas övriga bestämmelser som gäller delegationen, huvuddelen av dem i form av laghänvisningar.

Enligt 1 mom. tillämpas följande bestämmelser i kommunallagen på delegationen:

- möjlighet att delta och påverka (27 §),
- initiativrätt (28 §),
- information (29 §),
- personalens ställning (44 §),
- tjänstestadga (45 §),
- utlännings behörighet (46 §),
- felaktigt förfarande i tjänsteutövningen (47 §),
- samarbetsförfarande (48 §),
- kollektivavtal samt pensionsskydd (49 §),
- förvaltningsstadga (50 §),
- behandling av ett ärende i ett högre organ (51 §),
- jäv (52 §),
- beslutförhet (58 §),
- omröstning (59 §),
- val (60 §),
- avvikande mening (61 §),
- protokoll (62 §),
- kommunala tillkännagivanden (64 §),
- budget och ekonomiplan (65 §),
- bokföring (67 §),
- bokslut (68 §),
- verksamhetsberättelse (69 §),
- behandling av räkenskapsperiodens resultat (70 §),
- granskning av förvaltning och ekonomi (9kap.) samt
- rättelseyrkande och kommunalbesvär (11 kap.).

På delegationen har på samma sätt som på samkommuner tillämpats stadganden i annan lagstiftning gällande t.ex. beskattning, förvaltningsförfarande, handlingars offentlighet och tjänstespråk. För att säkerställa denna praxis föreslås att i 1 mom. stadgas om saken på motsvarande sätt som i 9 § 4 mom. i

den gällande lagen.

11 §. *Tillfällig kommission.* I paragrafen föreslås bli bestämt om tillsättande av en tillfällig kommission inom delegationen i stället för ett tillfälligt utskott enligt 22 § kommunallagen, som fullmäktige skall tillsätta för de åtgärder som avses i 21 och 25 §§ kommunallagen. Eftersom representanterna i regionstämman kan utses bara för en stämma i sänder och de inte är egentliga förtroendevalda, är det inte motiverat att tillsätta ett tillfälligt utskott inom dem. Det skall inte vara nödvändigt för en medlem i en tillfällig kommission att vara medlem i en medlemskommun, vilket medger att en utomstående expert vid behov kan utses för uppdraget. Till medlem av en tillfällig kommission kan utifrån hänvisningsstadgandet, dvs. 72 § 3 mom. kommunallagen, däremot inte utses den som är

- 1) ledamot i delegationens styrelse,
- 2) ledamot i styrelsen eller står i ett sådant förhållande till samarbetsdirektören som avses i 10 § 2 mom. lagen om förvaltningsförfarande,

3) fast anställd hos delegationen eller en sammanslutning eller stiftelse där delegationen har bestämmanderätten, eller

4) som med undantag av bestämmelsen om hemkommun inte är valbar till delegationens styrelse.

Å andra sidan hindrar ingenting att en kommission består av representanter i regionstämman, om de uppfyller behörighetsvillkoren.

12 §. *Ikraftträdande.* I paragrafen ingår bestämmelser om när lagen skall träda i kraft.

13 §. *Övergångsstadgande.* I paragrafen finns bestämmelser om hur instruktionerna skall tillämpas samt om de förtroendevalda och organen.

Det har inte ansetts motiverat att ta in en bestämmelse motsvarande 10 § i den gällande lagen om tidigare besluts och reglerings fortbestånd, eftersom varken delegationens uppgifter eller ställning som juridisk person i sig förändras när lagen träder i kraft.

1.2. Lagen om friluftsliv

2 §. Paragrafens 2 mom. föreslås bli ändrat så att där stryks vad som sägs om att samma bestämmelser i lagen om friluftsliv som tillämpas i kommunen också tillämpas

på delegationen.

Bestämmelsen har under hela den tid den varit i kraft aldrig tillämpats och efter dess tillkomst har Föreningen Nylands friluftsområden rf inrättats med uppgift att underhålla friluftsområden för invånarnas behov inom en större grupp kommuner än vad huvudstadsregionens område omfattar. Enligt 2 § lagen om friluftsliv kan kommunerna anförtro uppgiften att hålla en friluftsled åt något lämpligt samfund och därför behöver delegationen inte ens nämnas särskilt i lagen.

2. Ikraftträdande

Lagarna bör träda i kraft den 1 januari 1997. Åtgärder som verkställigheten av lagarna förutsätter får vidtas innan de träder i kraft.

3. Lagstiftningsordning

Grundlagsutskottet konstaterade i sitt utlåtande 11/13.12.1984 om regeringens proposition nr 84 med förslag till lagstiftning om huvudstadsregionens samarbetsdelegation att förslaget begränsar kommunernas befogenheter, vilken lösning dock är av mindre betydelse än t.ex. en kommunsammanslagning som verkställs enbart genom ett stadsrådsbeslut.

Även om delegationens uppgifter till sin natur omfattar flera kommuner, ansågs det att de arrangemang som genom lagstiftningen genomfördes 1984 inte väsentligt begränsade medlemskommunernas allmänna kompetens.

Det ansågs att stadgandet i 51 § 2 mom. regeringsformen, enligt vilket kommunernas förvaltning skall vara grundad på medborgerlig självstyrelse, inte skulle utgöra hinder för att stifta lagen om delegationen i vanlig lagstiftningsordning.

När det förslag som nu görs jämförs med förslaget från år 1984 måste man konstatera att delegationens grundläggande uppgifter i dem har samma innehåll med undantag för

ordalydelsen och tekniska skillnader. Med tanke på statsförfattningsrätt finns inte heller i uppgifterna några ändringar; i sista hand kan den kommun som saken gäller besluta om beviljandet av befogenheter och även återta dem inom gränserna för ett beslut som fattats eller ett avtal som ingåtts. Dessutom måste man lägga märke till att stadgandena om uppgifter till sina grunder inte avviker från de stadganden i kommunallagen enligt vilka kommunerna kan anförtro en uppgift som enligt lag eller annars ankommer på dem åt en annan kommun.

Enligt 50 § 3 mom. regeringsformen bör vid nyreglering av förvaltningsområdets gränser iakttas, att dessa, där förhållandena det medger, bli enspråkiga, finsk- eller svenskspråkiga, eller att åtminstone minoriteterna med annan språk inom dem blir så små som möjligt. Detta stadgande begränsar ändringar i kommunernas områden och kommunsammanslagningar inom huvudstadsregionen och de s.k. kranskommunernas område. I propositionen är det dock egentligen inte fråga om sådana ändringar i verksamhetsområden som inverkar på språkförhållandena. Dessutom avser stadgandet i regeringsformen uttryckligen ändringar av förvaltningsområden, och man kan anse att det inte heller är fråga om sådana ändringar.

Den nu föreslagna lagen eller lagen om ändring av 2 § lagen om friluftsliv ändrar inte heller förhållandena mellan medlemskommunerna beträffande egendom, ansvar för kostnader eller rösträtt och den inverkar inte heller på kommunernas och kommunmedlemmarnas andra grundläggande rättigheter som garanteras i regeringsformen.

Man kan sålunda anse att det inte föreligger grund för att propositionen bör behandlas i den ordning som 67 § riksdagsordningen stadgar, men det är önskvärt att grundlagsutskottets utlåtande om ärendena begärs.

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

1.

Lag**om Huvudstadsregionens samarbetsdelegation**

I enlighet med riksdagens beslut stadgas:

1 §

Huvudstadsregeringens samarbetsdelegation

För behandling och skötsel av ärenden som är gemensamma för Helsingfors, Esbo, Grankulla och Vanda städer finns Huvudstadsregionens samarbetsdelegation. Dessa kommuner benämns i denna lag medlemskommuner och det område som de tillsammans bildar huvudstadsregionen.

Delegationens hemort är Helsingfors.

2 §

Uppgifter

Delegationen har till uppgift att

1) ha hand om avfallshantering och anknytande funktioner i medlemskommunerna,

2) organisera kollektivtrafiken i regionen och upphandla regionala trafik tjänster samt även i övrigt ha hand om kollektivtrafiksarbetet mellan medlemskommunerna,

3) utarbeta planer för trafiksystemet och kollektivtrafiken i huvudstadsregionen och bidra till att verkställa dem,

4) godkänna taxorna och biljettsystemet för kollektivtrafiken i huvudstadsregionen och taxorna i den regionala trafiken,

5) sörja för uppföljning, undersökning, planering samt utbildning och upplysning i luftvårdsfrågor i medlemskommunerna, samt

6) sörja för utredning, undersökning, planering och beredning som tjänar huvudstadsregionen och skötseln av ärenden som är gemensamma för medlemskommunerna samt yttra sig i samarbetsfrågor.

3 §

Överföring av uppgifter till delegationen

Medlemskommunerna kan tillsammans anförtro delegationen även andra uppgifter som är jämförbara med uppgifter som nämns i 2 §.

Enligt avtal kan delegationen åta sig en eller med den jämförbar uppgift som hör till en eller flera medlemskommuner.

Utän hinder av 1 § kan delegationen enligt avtal åta sig en uppgift som hör till någon annan kommun eller en samkommun, om den an knyter till dess behörighet enligt 2 §. Beträffande överföring till delegationen av en uppgift som enligt lag ankommer på kommunen eller dess myndighet gäller i tillämpliga delar 76 § 3 mom. kommunallagen (365/95) bestäms.

4 §

Rättshandlingsförmåga

Delegationen kan förvärva rättigheter och ingå förbindelser samt föra talan inför domstol och andra myndigheter.

5 §

Regionstämman

Beslutanderätten i frågor som gäller delegationen utövas av regionstämman. Vid regionstämman har Helsingfors 11, Esbo och Vanda vardera fem samt Grankulla en representant, som väljs av respektive kommun. Om jäv för en representant i regionstämman

och om regionstämman offentlighet gäller vad som i 52 § 1 mom. och 57 § 1 mom. kommunallagen bestäms om jäv för en fullmäktigeledamot och fullmäktigesammanträdes offentlighet.

Regionstämman har till uppgift att
1) godkänna budgeten och ekonomiplanen,

2) godkänna bokslutet och fatta beslut om ansvarsfrihet,

3) välja medlemmar i delegationens organ, om inte något annat stadgas i lag,

4) välja en revisor,

5) godkänna instruktioner, samt

6) fatta beslut om andra uppgifter som enligt denna lag hör till regionstämman.

6 §

Övrig förvaltning

Angående organiseringen av delegationens förvaltning, styrelse och andra organ samt förtroendevalda gäller i tillämpliga delar bestämmelserna i 14 §, 16 § 1 mom., 17 §, 18 § 2—5 mom., 19 § 1 mom., 20—25, 32, 33 och 37—43 §§, 57 §, 81 § 4 mom., 82 § 1 och 2 mom. och 85 § kommunallagen stadgar.

Delegationen har en samarbetsdirektör, angående vilken i tillämpliga delar gäller kommunallagens bestämmelser om kommundirektör. Angående den övriga personalen vid delegationen gäller vad som bestäms om kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare.

7 §

Fördelning av kostnaderna mellan medlemskommunerna

Medlemskommunerna betalar i proportion till utnyttjandet av tjänster kostnaderna för delegationens uppgifter i den mån avgifter för och intäkter av uppgifterna inte räcker till för att täcka kostnaderna.

Av de utgifter som grunden enligt 1 mom. inte är tillämplig på betalar Helsingfors hälften och de övriga medlemskommunerna tillsammans andra hälften i proportion till antalet invånare i respektive kommun den 1 januari varje år, dock minst tre procent.

8 §

Fördelning av kostnaderna som bygger på avtal och förskott på betalningskvoterna

Medlemskommunerna kan tillsammans besluta att utgifterna för vissa uppgifter fördelas på något annat sätt än enligt 7 §.

Enligt de grunder som regionstämman bestämmer kan förskott på medlemskommunernas bidrag till utgifterna enligt 7 § tas ut hos kommunerna.

Ersättningar för de uppgifter som delegationen enligt avtal har hand om bestäms genom avtal, som delegationens styrelse skall godkänna grunderna för.

9 §

Andelar av tillgångar och skulder

Medlemskommunernas andelar av delegationens tillgångar och skulder bestäms utifrån de proportioner som avses i 7 § 2 mom. och som gäller de fem föregående åren.

10 §

Hänvisningsbestämmelser

I övrigt gäller för delegationen i tillämpliga delar vad som bestäms om samkommuner i 27—29, 44—52, 58—62, 64, 65 och 67—75 §§ samt i 11 kap. kommunallagen eller någon annan lag.

11 §

Tillfällig kommission

I stället för ett tillfälligt utskott enligt 22 § kommunallagen skall regionstämman tillsätta en tillfällig kommission. Om kommissionsmedlemmarnas behörighet gäller vad som bestäms i 72 § 3 mom. kommunallagen.

12 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1997.

Genom denna lag upphävs lagen den 15 mars 1985 om huvudstadsregionens samarbetsdelegation (253/85) jämte ändringar.

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

13 §

Övergångsstadgande

Instruktionen för delegationen och andra

stadgor som är gällande när lagen träder i kraft iaktas tills något annat besluts med stöd av denna lag. Om en bestämmelse i instruktionen eller stadgorna står i strid med denna lag, tillämpas lagen.

Om behörigheten för förtroendevalda som valts innan denna lag träder i kraft och om organ som tillsatts innan denna lag träder i kraft gäller vad som bestäms i lagen om huvudstadsregionens samarbetsdelegation eller vad som bestäms med stöd av den.

2.

Lag**om ändring av 2 § lagen om friluftsliv**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 13 juli 1973 om friluftsliv (606/75) 2 § 2 mom., sådant det lyder i lag
av den 15 mars 1985 (255/85), som följer:

2 §

uppgiften åt ett lämpligt samfund.

Det ankommer på kommunen att hålla friluftsleder vilket omfattar anläggande och underhåll av lederna. Kommunen kan anförtro

Denna lag träder i kraft den
199 .

Helsingfors den 15 november 1996

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Minister *Jan-Erik Enestam*

2.

Lag**om ändring av 2 § lagen om friluftsliv**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 13 juli 1973 om friluftsliv (606/75) 2 § 2 mom., sådant det lyder i lag
av den 15 mars 1985 (255/85), som följer:

*Gällande lydelse**Förslagen lydelse*

2 §

Det ankommer på kommunen att hålla friluftsleder vilket omfattar anläggande och underhåll av lederna. Kommunen kan anförtro uppgiften åt lämpligt samfund. Vad som i detta kapitel stadgas om kommun gäller också huvudstadsregionens samarbetsdelegation.

Det ankommer på kommunen att hålla friluftsleder vilket omfattar anläggande och underhåll av lederna. Kommunen kan anförtro uppgiften åt ett lämpligt samfund.

Denna lag träder i kraft den
199 .
