

26.8.2014

Valtiovarainministeriö
Valtiovarainministerio@vm.fi

Viite: Lausuntopyyntöne 8.5.2014, VM 065:00/2012

Lausunto kuntalain hallituksen esitysluonnoksesta

Vesilaitosyhdistys (VVY) on vesihuoltolaitosten toimialajärjestö. Jäseninäimme on noin 300 vesihuoltolaitosta kattaen noin 90 % maamme vesihuollosta. Kuntalaki on kunnan päätöksentekoa, hallintoa ja taloutta koskeva yleislaki, joten se koskee myös kunnallisia vesihuoltolaitoksia, vaikka vesihuollosta säädetään varsinaisesti vesihuoltolaissa. Lisäksi kuntalaki vaikuttaa kuntakonsernissa toimiviin yhtiöihin ja myös konserniin kuulumattomiin osuuskuntiin, jotka huolehtivat vesihuollosta kunnan tekemän toiminta-aluepäätöksen mukaisesti.

Uusi kuntalaki korvaisi vuoden 1995 kuntalain. Lakiehdotukseen sisältyy useita sellaisia asioita, jotka vastaavat tämän aikakauden käytännön tarpeita. Kuntien toimintaympäristö ja kunnallisia palveluita koskevat odotukset ovat muuttuneet. Toisinaan on ollut epäselvää, millä keinoin kunta voi toteuttaa omistajaohjausta esim. kunnan omistamissa osakeyhtiömuotoisissa vesihuoltolaitoksissa. On perusteltua ottaa lakiin myös omistajaohjausta koskevia säännöksiä. Säännösten tulisi olla kuitenkin mahdollisimman tarkkarajaiset, jotta ne eivät synnyttäisi uusia tulkintoja, jotka haittaisivat konserniin kuuluvan yhtiön päätöksentekoa. Konserniyhtiössä yhtiön hallinto ja vastuut määräytyvät kuitenkin osakeyhtiölain mukaan.

Vesilaitosyhdistys pitää myös tarpeellisena uudistusta, joka koskee sähköisten toimintamuotojen lisäämistä kunnan hallinnossa. Kunnan toimielinten päätöksenteossa mahdollistettaisiin perinteisen kokouksen rinnalle uusina päätöksentekomuotoina toimielimen sähköinen kokous ja sähköinen päätöksenteko ennen kokousta. Lakiehdotuksen säännökset siitä, kuinka kunnallisista päätöksistä tiedotetaan, perustuvat internetin käyttöön. On syytä ottaa huomioon, että kaikki kuntalaiset eivät välttämättä sitä käytä. Säännösten tulisi antaa selkeä vastaus siihen, pitääkö päätösten olla nähtävillä kunnan ilmoitustaululla ja kuinka pitkän aikaa niiden ylipäätään tulee olla nähtävillä.

On hyvä, että kuntalakiin ehdotetaan säännöstä, joka selkeyttäisi kuntien yhteistoiminnan ja hankintalainsäädännön piiriin kuuluvan hankintatoiminnan rajapintaa. Kunnat ovat perinteisesti tehneet yhteistyötä esimerkiksi vesihuollossa.

Kuntastrategiasta on tarkoitus säätää laissa. Taustalla on kunnan kokonaisuus. On vaikea arvioida, mitä kuntastrategia merkitsee kunnan eri palveluiden, kuten vesihuollon, järjestämisen ja kehittämisen kannalta. Toisaalta kuntien yhteiset hankkeet, kuten vesihuoltohankkeet, edellyttävät alueellista suunnittelua ja kuntien yhteistoimintaa.

Vesilaitosyhdistys kiinnittää huomiota kunnallista liikelaitosta koskeviin muutosehdotuksiin. Lakia muutettiin jo vuonna 2007 siten, että kuntalakiin tuli liikelaitoksia koskeva 10 a -luku.



Liikelaitossäännösten tarkoituksena oli määritellä yhdenmukainen ja tunnistettava tapa järjestää palvelutuotanto kunnan tai kuntayhtymän sisällä tai liikelaitoskuntayhtymässä. Muutos selkeytti kunnallisen liikelaitoksen toimintaperiaatteita ja asemaa. Lisäksi eräitä kuntakonsernia koskevia pykäläiä täsmennettiin. Lausunnolla olevassa ehdotuksessa ollaan joltain osin palaamassa taaksepäin

Uudistettaessa kunnallisia liikelaitoksia koskevaa lukua tulee huolehtia siitä, että liikelaitoksen vuoden 2007 lainmuutoksella säädettyä roolia ei kavenneta. Osa liikelaitosta koskevista säännöksistä on siirretty muihin lukuihin, mikä haittaa kokonaisuuden hahmottamista entiin verrattuna. Paremminkin liikelaitoksen asemaa tulisi vahvistaa, jotta liikelaitos voisi suorittaa sille annetut tehtävät niitä koskevan erityislainsäädännön vaatimusten mukaisesti. Liikelaitosten toiminnasta säädetään usein erityislaissa. Esimerkiksi vesihuoltolakiin sisältyy muun muassa laitoksen taloutta ja maksupolitiikkaa koskevia säännöksiä.

Esityksessä ehdotetaan luopumista erillisistä johtosäännöistä ja johtosäntömääräysten kokoamista kunnan hallintosäntöön 91 §:n mukaisesti. Lakiesityksen 66 §:n mukaan liikelaitoksen tehtävistä määrättäisiin aina hallintosäntönsä. Vesilaitosyhdistys katsoo, että tässä on vaarana liikelaitoksen toiminnan hämärtyminen ja että laissa tulisi säilyttää mahdollisuus liikelaitoksen johtosäntöön.

Otto-oikeuden käyttämistä koskevia kuntalain säännöksiä on pidetty hankalina ja niitä on tarpeen selkeyttää. Otto-oikeus rajattaisiin lakiluonnoksen 93 §:ssä vain kunnanhallitukselle. On kuitenkin syytä vielä harkita sitä, että otto-oikeus pysyisi myös liikelaitoksen johtokunnilla niiden toimialaan kuuluvissa asioissa. Lisäksi ehdotettuja oikaisuvaatimuspykäläiä tulisi selventää siten, että oikaisuvaatimus liikelaitoksen johtokunnalle kuuluvissa asioissa tehtäisiin aina liikelaitoksen johtokunnalle.

Lakiehdotuksen 30 §:ssä säädetään johtokunnista ja lautakunnista. Säännösehdoituksen perusteluiden mukaan johtokunta voisi toimia myös lautakunnan tai valiokunnan alaisena. Samassa perusteluiden kohdassa todetaan, että johtokunta eroaa valiokunnasta ja lautakunnasta lähinnä sen osalta, että sen jäseniä ei koske samanlaiset vaalikelpoisuusrajoitukset kuin valiokuntia ja lautakuntia. Näin ollen voidaan katsoa, että johtokunnan asettaminen lautakunnan alaiseksi ei tuo lisäarvoa. Vesilaitosyhdistyksen näkemyksen mukaan siitä seuraa helposti epäselvyyttä päätösvallan käytössä ja päällekkäistä työtä. Ei ole myöskään tarkoituksenmukaista, että lautakunnalla olisi otto-oikeus johtokunnan päätöksiin. Laissa tulisi olla lähtökohtana, että liikelaitoksen johtokunta on kunnanhallituksen ja -valtuuston ohjauksessa

Esityksessä ehdotetaan rajoitettavaksi kunnan mahdollisuutta myöntää lainoja, takauksia tai vakuuksia. Esitetyn 130 §:n mukaan rajoitus ei koskisi toimintaa, jota ei harjoiteta kilpailutilanteessa markkinoilla. Tällaista toimintaa olisi ns. luonnollisten monopolien, kuten vesiosuuskuntien toiminta, joka mainitaan esimerkkinä pykälän perusteluissa. Vesilaitosyhdistys katsoo, että tämä selvennys on tarpeen. On yleistä, että vesiosuuskunnat huolehtivat vesihuollosta asemakaava-alueiden ulkopuolella ja niiden toiminnan aloittaminen edellyttää usein kunnan myötävaikutusta. Vesiosuuskuntien lisäksi tässä kohdassa tulisi kuitenkin mainita myös *muiden vesihuoltolaitosten kuin vesiosuuskuntien toiminta*, koska kunnissa



toimii esimerkiksi yhtiömuotoisia vesihuoltolaitoksia, joilla on yksityistä omistusta. Toiminta kilpailuilla markkinoilla on myös ongelmallinen kriteeri, koska käsitys siitä voi muuttua, jolloin vesihuoltohankkeet saattavat jäädä kunnan lainojen tai takausten ulkopuolelle.

Kun yhteisö huolehtii kunnan järjestämisvelvollisuuteen kuuluvasta palvelutehtävästä, on tärkeää, että kunnan on mahdollista antaa myös suoraa rahallista tukea esimerkiksi investointeihin. Kuntalain uudistamisessa tulee huolehtia siitä, että tämä mahdollisuus säilyy kunnilla edelleen.

Osmo Seppälä
toimitusjohtaja

Anneli Tiainen
lakiasiain päällikkö