

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 11/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om vattentjänster och av markanvändnings- och bygglagen

Till jord- och skogsbruksutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 5 februari 2014 regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av lagen om vattentjänster och av markanvändnings- och bygglagen (RP 218/2013 rd) till jord- och skogsbruksutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till jord- och skogsbruksutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Antti Belinskij, jord- och skogsbruksministeriet
- lagstiftningsråd Jari Salila, justitieministeriet
- professor Mikael Hidén
- juris doktor Mikael Koillinen.

Dessutom har ett skriftligt utlåtande lämnats av — professor Anne Kumpula.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås att lagstiftningen om vattentjänster ändras så att den svarar mot de behov som framkommit sedan lagen om vattentjänster stiftades. Syftet med propositionen är att trygga tillgången till säkra vattentjänster till ett skäligt pris och att förbättra dagvattenhanteringen vid tilltagande extrema väder- och vattenförhållanden samtidigt som markytorna i lokalsamhällena i allt högre utsträckning blir belagda ytor.

Genom de föreslagna ändringarna förbättras särskilt underhållet av vattentjänstverk samt vattentjänstverkens riskhantering, informationsförsörjningen i fråga om vattentjänster, transparensen i vattentjänstverkens ekonomi och dagvattenhanteringen i samhällen. Vidare främjas möj-

ligheterna att tillämpa de ändamålsenligaste vatten- och avloppslösningarna utanför tätorter.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 september 2014.

I motiveringen till lagstiftningsordningen har de föreslagna bestämmelserna bedömts mot bakgrunden av grundlagens bestämmelser om jämlikhet (6 §), egendomsskydd (15 §), ansvar för miljön (20 §) och rättsskydd (21 §). Dessutom har man gjort en bedömning med avseende på grundlagens bestämmelser om utfärdande av förordningar och delegering av lagstiftningsbehörighet (80 §). Enligt propositionsmotiven kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Lagen om vattentjänster (119/2001) trädde i kraft 2001. Den ingick i regeringens proposition om reform av lagstiftningen om vattenförsörjning och avlopp (RP 85/2000 rd), som inte behandlades i grundlagsutskottet.

Den nu aktuella propositionen är en partiell revidering av lagen om vattentjänster och till övervägande del är det fråga om preciseringar eller kompletteringar av den gällande lagen. Själva grunden för lagen och principerna för att utveckla, organisera och genomföra vattentjänster bibehålls.

Propositionens motiv till lagstiftningsordning är mycket knapphändiga och man har inte dryftat konstitutionella aspekter på frågor där grunderna för lagstiftningsordningen inte föreslås bli ändrade.

Med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna rör det sig främst om det ansvar för miljön som nämns i 20 § i grundlagen. De föreslagna nya bestämmelserna om dagvatten i markanvändnings- och bygglagen och i lagen om vattentjänster kan anses vara en strävan att fullgöra det allmännas skyldighet enligt grundlagens 20 § 2 mom. och 19 § 3 mom. att tillförsäkra alla en sund miljö och att främja befolkningens hälsa. (Jfr. GrUU 58/2010 rd s. 2).

Syftet med propositionen är att trygga tillgången till säkra vattentjänster till ett skäligt pris och att förbättra dagvattenhanteringen vid tilltagande extrema väder- och vattenförhållanden samtidigt som markytorna i lokalsamhällena i allt högre utsträckning blir belagda ytor. Enligt propositionsmotiven genomför de föreslagna bestämmelserna om dagvattenhantering en ståndpunkt som riksdagen den 22 maj 2013 godkände när den behandlade revisionsutskottets betänkande om fukt- och mögelproblem i byggnader 1/2013 rd. I ståndpunkten förutsätter riksdagen att regeringen tar större hänsyn till byggnaders innemiljö i beredningen av ändringar i markanvändnings- och bygglagen.

På ett allmänt plan har utskottet inga konstitutionella anmärkningar när det gäller propositionens syften och hur de förverkligas. Det finns ändå skäl att bedöma lagförslagen i skenet av 80 § i grundlagen om utfärdande av förordningar och delegering av lagstiftningsbehörighet, 81 § om statliga skatter och avgifter samt 121 § om kommunal och annan regional självstyrelse samt 79 § om ikraftträdande.

Bemyndiganden att utfärda förordning

Allmänt. I 15, 15 a, 20 a och 20 d § i lagförslag 1 och i 103 h § i lagförslag 2 ingår bemyndiganden att utfärda förordning som måste bedömas med hänsyn till 80 § 1 mom. i grundlagen. Enligt det momentet har statsrådet rätt att utfärda förordningar med stöd av ett bemyndigande i grundlagen eller i någon annan lag. Bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter och om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lagstiftning ska dock utfärdas genom lag. I sin praxis har grundlagsutskottet krävt att normgivningsbemyndigandena ska vara exakta och noggrant avgränsade.

Å andra sidan har utskottet påpekat att det är typiskt för avfallslagstiftningen och miljölagstiftningen att en betydande del av den detaljerade regleringen ingår i författningar på lägre nivå än lag (se t.ex. GrUU 58/2010 rd och GrUU 11/1999 rd). Det här är i stor utsträckning en följd av att bestämmelserna behöver vara synnerligen detaljerade och av teknisk karaktär. Men utskottet har också påpekat att bemyndigandena inte ens i dessa fall kan vara helt öppna bl.a. i fråga om grunderna för skyldigheterna. Utskottet har dessutom i fråga om avfallslagstiftning och annan miljölagstiftning erinrat om att bestämmelserna i grundlagen under alla omständigheter direkt begränsar tolkningen av bemyndigandebestämmelser och innehållet i bestämmelser som utfärdas med stöd av bemyndigandena. Därmed går det inte att genom förordning utfärda allmänna rättsregler om frågor som

hör till området för lag (se t.ex. GrUU 58/2010 rd och de utlåtanden som återopas.)

Med beaktande av dessa argument har utskottet inga anmärkningar när det gäller bemyndigandebestämmelserna i 15, 20 a och 20 d § i lagförslag 1. Men utskottet stannar upp vid 15 a § i lagförslag 1 och det komplex som ingår i 103 h § i lagförslag 2.

15 a § i lagen om vattentjänster. Paragrafen innehåller bestämmelser om tryggnad av vattentjänstverkets hushållsvattenförsörjnings- och avloppstjänster i störningssituationer. Vattentjänstverket svarar för att vattentjänsterna för de till verkets ledningsnät anslutna fastigheterna är tillgängliga i störningssituationer. För att trygga tjänsterna ska verket samarbeta med andra vattentjänstverk som är anslutna till samma ledningsnät samt med kommunen, de kommunala tillsynsmyndigheterna, räddningsmyndigheterna, avtalsparterna och kunderna. Vattentjänstverket ska utarbeta och uppdatera en plan för beredskap för störningssituationer och vidta de åtgärder som behövs enligt planen. Närmare bestämmelser om vattentjänstverkets beredskap för störningssituationer får utfärdas genom förordning av statsrådet.

Med störningssituationer avses enligt propositionsmotiven alla sådana skador på anordningar som har omfattande följder, andra allvarliga störningar i anordningar, system eller tjänster som hänför sig till vatten och avlopp, störningar som drabbar tekniska system samt störningssituationer som drabbar vattenförsörjning samt energi- och informationssystem. Vattentjänstverkets samarbete med olika aktörer bidrar till att samordna verkets och aktörernas verksamhet i och beredskap för störningssituationer. Skyldigheten att samarbeta innebär att en fungerande och korrekt dimensionerad plan för störningssituationer (beredskapsplan) ska utarbetas.

Det kan finnas behov av att genom förordning precisera i synnerhet bestämmelserna om vattentjänstverkets beredskapsplan, varvid man också ska ta hänsyn till samordningen av planer som det föreskrivs om i olika lagar, sägs det i propositionsmotiven.

Utskottet fäster sig att bemyndigandet att utfärda förordning (närmare bestämmelser om vattentjänstverkets beredskap för störningssituationer) är väldigt öppet. Av lagens bestämmelser framgår inte vilken typ av beredskap det förutsatts av vattentjänstverket utöver en beredskapsplan och behövliga åtgärder utifrån planen. Det blir således oklart om vilka frågor det skulle vara möjligt att utfärda närmare bestämmelser genom förordning. Utskottet anser att lagen bör kompletteras med bestämmelser om vilka skyldigheter som kan ingå i beredskapen eller genom att begränsa bemyndigandet till att enbart gälla utfärdande av närmare bestämmelser om en beredskapsplan.

103 h § i markanvändnings- och bygglagen. I paragrafen föreskrivs om fastigheters dagvattensystem. Enligt förslaget ansvarar fastighetsägaren eller fastighetsinnehavaren fram till den gränspunkt som avses i 103 g § för fastighetens dagvattensystem samt för de anordningar och konstruktioner som hör till det. Systemet, anordningarna och konstruktionerna ska lämpa sig för ändamålet och upprätthålla sunda och säkra förhållanden. Fastighetsägaren eller fastighetsinnehavaren ska genomföra dagvattenhanteringen på fastigheten så att den passar ihop med kommunens dagvattensystem. Närmare bestämmelser om fastighetens dagvattensystem och om de anordningar och konstruktioner som hör till dagvattensystemet får utfärdas genom förordning av miljöministeriet.

Utskottet har fått tilläggsutredning av miljöministeriet. Enligt den hänger 103 h § samman med Finlands byggbestämmelsesamling del C2 (Fukt, föreskrifter och anvisningar) och del D1 (Vatten- och avloppsinstallationer för fastigheter, föreskrifter och anvisningar) som för närvarande omarbetas. I samband med det finns det ett behov att genom förordning av miljöministeriet på samma sätt som för närvarande reglera hanteringen på en fastighet av dagvatten och dräneringsvatten från byggnader och utfärda närmare bestämmelser bland annat om funktionella och tekniska krav på anordningar och konstruktioner som hör till dagvattensystemet. Avsikten är

att genom förordning med stöd av 117 c och 117 d § samt föreslagna 103 h § i markanvändnings- och bygglagen utfärda närmare bestämmelser dels om vilka krav fastighetens dagvattensystem ska uppfylla, dels hur det ska konstrueras. Bestämmelser kommer att gälla exempelvis tekniska och funktionella krav på dagvattensystem, anordningar och konstruktioner såsom dimensioneringen av system, egenskaper hos rör och anordningar, vilka material som ska användas samt hur dagvattensystemet, anordningarna och konstruktionerna ska förverkligas. Bestämmelserna skulle gälla bland annat omformning av markytan för att leda bort dagvatten, anordningar och konstruktioner som behövs för infiltrering och anordningarnas hållbarhet och driftsäkerhet.

Med beaktande av miljölagstiftningens särdrag finner utskottet inte bemyndigandet problematiskt i konstitutionellt hänseende. Men enligt utskottets mening är det viktigt att jord- och skogsbruksutskottet ännu överväger att precisera bemyndigandebestämmelsen utifrån miljöministeriets tilläggsutredning.

Förslag till avgifter som uppbärs till staten eller kommunen

20 d § i lagen om vattentjänster. I 81 § 1 mom. i grundlagen sägs det att det ska bestämmas om statsskatt genom lag, som ska innehålla bestämmelser om grunderna för skattskyldigheten och skattens storlek och om den skattskyldiges rättsskydd. Enligt 81 § 2 mom. i grundlagen ska bestämmelser om avgifter samt de allmänna grunderna för storleken av avgifter för de statliga myndigheternas tjänsteåtgärder, tjänster och övriga verksamhet utfärdas genom lag.

Vid tillämpningen av grundlagens 81 § har utskottet i flera repriser tagit ställning till om det är fråga om en skatt enligt 1 mom. eller en avgift enligt 2 mom. Gränsdragningen är viktig eftersom kraven på exakthet till följd av 81 § är olika beroende på om det handlar om skatter eller avgifter. Det saknar betydelse för gränsdragningen om betalningsskyldigheten i lag benämns skatt, avgift eller något annat. Utskottet har gjort en samlad bedömning av gränsdragningen i tre utlåtanden från januari 20013 (GrUU 61/2002 rd, GrUU 66/2002 rd och GrUU 67/2002 rd). I utlåtandena understryks att betalningarna utgör ersättningar eller vederlag för service som tillhandahålls av det allmänna.

Frågan om det finns ett motprestationsförhållande eller inte bör bedömas med hänsyn till en rad olika aspekter (GrUU 61/2002 rd, s. 5/II.) De prestationer som det tas ut avgifter för bör gå att specificera på något vis. Enligt grundlagen (RP 1/1998 rd, s. 135/II) ska det genom lag utfärdas allmänna bestämmelser om vilka tjänsteåtgärder, tjänster och varor som kan avgiftsbeläggas eller om vilka typer av prestationer som är avgiftsfria. Genom lag skall likaså utfärdas bestämmelser om de principer som ska iakttas när avgifternas storlek fastställs. Om det däremot allmänt tas ut ett penningbelopp för finansiering av någon verksamhet är det snarare frågan om en konstitutionell skatt än en avgift. Men full kostnadsmotsvarighet är ändå inte villkoret för att en penningprestation ska betraktas som en avgift. Avgiftens storlek och grunderna för bestämning av avgiften ska i alla fall ha kvar något slag av samband med kostnaderna för prestationen. Ju större skillnaden mellan avgiften och kostnaderna för en prestation är, inte minst i anknytning till ett offentligrättsligt uppdrag, desto närmare ligger det till hands att betrakta betalningen som en konstitutionell skatt. Det kan också spela en viss roll om det är frivilligt eller obligatoriskt att ta emot prestationen. Det är sannolikare fråga om en skatt om det inte går att tacka nej till prestationer som det finns en skyldighet att betala och om skyldigheten direkt med stöd av lag rör rättssubjekt som uppfyller vissa kriterier. Betalningens eventuella begränsade syfte spelar därmed ingen roll i bedömningen av betalningens konstitutionella art (GrUU 66/2002 rd).

Enligt paragrafens 1 mom. ska Finlands miljöcentral förvalta ett informationssystem för vattentjänster i samarbete med närings-, trafik- och miljöcentralerna och ta ut avgift hos vattentjänstverken för att täcka kostnaderna för informationssystemet. Avsikten är att med hjälp av informationssystemet organisera informationsförsörjningen i fråga om vattentjänster och bidra

till transparensen i vattentjänstverkens verksamhet och ekonomi. Det är meningen att informationssystemet ska betjäna vattentjänstverkets kunder, vattentjänstverken och myndigheterna. Transparensen i verksamheten, den omständigheten att informationssystemet är samantvånt och möjligheten till jämförelser mellan verken sporrar å ena sidan vattentjänstverken att sköta vattentjänsterna kostnadseffektivt och möjliggör å andra sidan för olika parter att få tillgång till information och att följa, bedöma och ha uppsikt över vattentjänstverkets verksamhet och ekonomi.

I propositionen föreslås det att avgiften ska tas ut hos verken eftersom informationssystemet för det första är till nytta för dem genom att det producerar t.ex. nyckeltal och jämförelseuppgifter och för det andra gör det möjligt för kunderna, genom vilkas avgifter för vattentjänster kostnaderna för systemet kommer att täckas, att få information om verkets verksamhet. Avgiften kommer att vara liten i förhållande till verkets omsättning.

Bestämmelsen innebär alltså att Finlands miljöcentral ges rätt att påföra vattentjänstverken en betalningsskyldighet för att täcka kostnaderna för informationssystemet för vattentjänster. Av bestämmelsen framgår inte grunderna för avgiften och de tas inte heller upp i motiveringen till paragrafen.

Avsikten med den föreslagna avgiften är endast att täcka kostnaderna för informationssystemet och avgiften kan därför anses uppfylla kravet på kostnadsmotsvarighet. Avgiften är inte en allmän penningprestation avsedd för att finansiera en verksamhet utan informationssystemet för vattentjänster kan anses vara ett slags individualiserad tjänst som det allmänna erbjuder vattentjänstverken. Dessa kan inte själva välja om de vill vara en del av informationssystemet utan betalningsskyldigheten omfattar direkt med stöd av lag vissa rättssubjekt. Efter en samlad bedömning har grundlagsutskottet kommit till att den avgift som kommer att uppbäras för informationssystemet för vattentjänster ska betraktas som en sådan avgift som avses i 81 § 2 mom. grundlagen.

Men bestämmelserna i lagförslaget om avgiften uppfyller inte kraven i 81 § 2 mom. i grundlagen, där det föreskrivs att bestämmelser om de allmänna grunderna för storleken av avgifter ska utfärdas genom lag. De principer som ska iaktas när avgifter bestäms, såsom självkostnadsvärde eller affärsekonomiska principer, ska föreskrivas i lag (RP 1/2998 rd. s. 135/II). Avgiftens storlek och grunderna för bestämning av avgiften ska ha kvar något slag av samband med kostnaderna för prestationen (GrUU 66/2002 rd). Bestämmelserna om avgiften för informationssystemet för vattentjänster måste kompletteras i detta hänseende för att lagförslag 1 ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

I jord- och skogsbruksministeriets utlåtande till utskottet anses det möjligt att avstå från att reglera avgiften i lagen om vattentjänster. Grundlagsutskottet framhåller vikten av att jord- och skogsbruksministeriet beaktar också den möjligheten.

103 h § i markanvändnings- och bygglagen. Enligt förslaget kan kommunen hos ägarna eller innehavarna av fastigheter inom verkningsområdet för kommunens dagvattenssystem ta ut årlig avgift för att täcka de kostnader som dagvattenssystemet medfört för kommunen. Kommunen ska anta en taxa som innefattar grunderna för beräkning av avgiften. Grunderna för dagvattenavgiften utgörs av kommunens dagvattenhantlingslösningar och fastighetens läge inom verkningsområdet för kommunens dagvattenssystem.

Grundlagsutskottet har behandlat kommunala avgifter i sitt utlåtande (GrUU 12/2005 rd) om regeringens proposition om ändring av lagen om underhåll och renhållning av gator och vissa allmänna områden. Vilka krav grundlagen ställer på sättet att föreskriva om betalningen beror på betalningens karaktär, sägs det i utlåtandet. I 81 § i grundlagen föreskrivs det om skatter och avgifter till staten. Enligt det ska bestämmelser om skatt utfärdas genom lag, som ska innehålla bestämmelser om skattskyldigheten, skattens storlek och de skattskyldigas rättssäkerhet. Bestämmelser om avgifter samt de allmänna grunderna för storleken av avgifter för de statliga

myndigheternas tjänsteåtgärder, tjänster och övriga verksamhet utfärdas genom lag. Enligt 121 § 3 mom. i grundlagen har kommunerna beskattningsrätt. Bestämmelser om skattskyldigheten och för hur skatten bestäms och om de skattskyldigas rättssäkerhet utfärdas genom lag. Grundlagen saknar bestämmelser om kommunala avgifter. De indelas emellertid i offentligrättsliga och privaträttsliga avgifter. Utskottet ansåg att en offentligrättslig kommunal avgift kan byggas på bestämmelser i lag, men det har också ansetts möjligt att påföra dem direkt med stöd av den kommunala självstyrelsen (GrUU 53/2002 rd, s. 2/II).

Enligt grundlagsutskottets vedertagna uppfattning är det utmärkande för avgifter att de utgör ersättningar eller vederlag för service som tillhandahålls av det allmänna. Andra penningprestationer till staten är däremot i konstitutionellt hänseende att betrakta som skatter. Om det inte finns ett motprestationsförhållande ska betalningen betraktas som en skatt (GrUU 66/2002 rd s. 3, GrUU 67/2002 rd, s. 3/II och GrUU 3/2003 rd, s. 2/II). Vid bedömningen av motprestationsförhållandet ska avseende fästas bland annat vid hur avgifter individualiseras, vid kostnadsmotsvarighet samt om avgiften är obligatorisk eller frivillig (GrUU 61/2002 rd s. 6/I). Det är sannolikare fråga om en skatt om det inte går att tacka nej till prestationer som det finns en skyldighet att betala och skyldigheten direkt med stöd av lag rör rättssubjekt som uppfyller vissa kriterier.

Utskottet har krävt att i fråga om kommunala avgifter ska det föreligga kostnadsmotsvarighet (GrUU 53/2002 rd) men även de kriterier som gäller individualisering samt frågan om avgiften är obligatorisk eller frivillig anses i regel vara avgörande för om en betalning ska tolkas som en avgift eller en skatt. Utskottet har utifrån detta resonemang tagit ställning till förslaget om avgift för kommunens dagvattensystem.

Enligt förslaget ska kommunen kunna ta ut en avgift för att täcka de kostnader som dagvattenssystemet medfört för kommunen. Grunderna för avgiften ska anges närmare i den taxa som kommunen godkänner. Grunderna för dagvattenav-

giften utgörs av kommunens dagvattenhantlingslösningar och fastighetens läge inom verkningsområdet för kommunens dagvattensystem.

Genom dagvattenavgiften är det möjligt att täcka kostnaderna för såväl användning och underhåll av dagvattensystemet som byggande av det, men avgifterna bör inte inbegripa avkastning på kapitalet, säg det i motiveringen. Med lösningar som gäller dagvattenhanteringen och som kan ligga till grund för avgiften avses bl.a. fördröjnings- och infiltreringssystem samt dagvattenavlopp. De lösningar som gäller kommunens dagvattensystem inom olika områden ska basera sig på områdenas särdrag, jordmånens beskaffenhet, fastigheternas användningsändamål och andra motsvarande faktorer. Dagvattenlösningarna kan variera när det gäller bostads- och industrifastighetsområden, grönområden och trafikområden. Så kan t.ex. ytmaterialet på fastighetens markområde spela en avgörande roll för kvantiteten eller kvaliteten på det dagvatten som uppkommer på fastigheten. I det avgiftssystem som grundar sig på taxan är det möjligt att beakta principen att förorenaren betalar, men systemet bör inte göras onödigt komplicerat eller dyrt av den anledningen.

Med stöd av det som sägs ovan och med beaktande av att grundlagsutskottet inte i sin praxis har krävt fullständig kostnadsmotsvarighet (GrUU 53/2002 rd) kan den föreslagna avgiften anses uppfylla de krav kostnadsmotsvarighetsprincipen ställer.

När det gäller individualiseringskravet har utskottet ansett att det ska framgå av lag för vilka tjänsteåtgärder, tjänster eller varor avgifter kan tas ut och vilka prestationer som är helt avgiftsfria. Den föreslagna dagvattensavgiften är årlig och tas enligt förslaget ut av ägare eller innehavare av fastigheter som ligger inom verkningsområdet för kommunens dagvattensystem. Det är meningen att avgifter ska kunna tas ut inom verkningsområdet, oberoende av om en fastighet är ansluten till systemet eller inte. Kommunens dagvattensystem betjänar hela verkningsområdet, och därför föreslås det vara en grund för dagvattenavgiften att fastigheten ligger inom verkningsområdet. Till exempel hanteringen av

dagvatten från allmänna områden gagnar också övriga fastigheter inom området. Fastigheterna inom verkningsområdet för kommunens dagvattensystem avses bli definierade i taxan. Bestämmelser om möjligheter till inflytande vid behandlingen av ett ärende som gäller antagande av taxa finns i 41 § i förvaltningslagen.

Kommunens dagvattensystem är en tjänst som kommunen ordnar och som gagnar ägare och innehavare av fastigheter som ligger inom verkningsområdet och avgiften kan därför i detta hänseende anses prestationsrelaterad.

Den föreslagna dagvattensavgiften tas ut av ägare eller innehavare av fastigheter som ligger inom verkningsområdet för kommunens dagvattensystem. De nämnda ägarna eller innehavarna kan inte fritt besluta om de vill ta emot tjänsten och den därmed följande betalningsskyldigheten, vilket i praktiken innebär att dagvattensavgiften inte är frivillig.

Efter att ha bedömt alla aspekter av problematiken anser utskottet ändå att den avgift som föreslås för kommunens dagvattensystem i konstitutionellt hänseende kan betraktas som en kommunal avgift. Mot bakgrund av den grundlagsfästa kommunala självstyrelsen har grundlagsutskottet inga konstitutionella invändningar mot avgiften.

Ikraftträdelsebestämmelsen

I propositionen föreslås att 20 d § i lagen om vattentjänster ska träda ikraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning av statsrådet. Normgivningsbemyndigandet är av betydelse med avseende på 79 § 3 mom. i grundlagen. Momentet föreskriver att det av en lag ska framgå när den träder i kraft. Av särskilda skäl kan det anges i en lag att tidpunkten för ikraftträdandet bestäms genom förordning.

Enligt motiven till grundlagspropositionen ska tidpunkten för lagens ikraftträdande i första hand framgå av själva lagen. Det krävs särskilda skäl för att tidpunkten ska kunna anges genom

förordning. Enligt förarbetena kan det vara fråga om särskilda skäl exempelvis om de olika delarna av ett större lagstiftningskomplex ska träda i kraft vid samma tidpunkt och då det när lagen stiftas ännu inte är möjligt eller ändamålsenligt att fastställa tidpunkten (RP 1/1998 rd, s. 130—131, se också GrUU 7/2005 rd, s. 11/II). I sin praxis har grundlagsutskottet ansett att också en koppling av ikraftträdandetidpunkten till Finlands internationella förpliktelser eller exempelvis EU-lagstiftning kan utgöra ett sådant särskilt skäl (se t.ex. GrUU 36/2010 rd, s. 3/I, GrUU 21/2007 rd, s. 2/II, och GrUU 46/2006 rd, s. 3/II).

Enligt propositionsmotiven (s. 65/I) är avsikten att 20 d § sätts i kraft vid ingången av år 2016 om arbetet med att utveckla ett informationssystem för vattentjänster blir klart enligt den planerade tidsplanen. Grundlagsutskottet har ansett att orsaker som gäller tidsplanerna för sådana administrativa åtgärder inte uppfyller kravet på särskilda skäl i grundlagens 79 § 3 mom. Föranstaltningar av detta slag hör till det normala lagstiftningsarbetet och den behövliga tiden kan reserveras när beslut fattas om ikraftträdandet i samband med stadfästelsen av lagen (GrUU 4/2014 rd s. 5, GrUU 7/2005 rd, s. 11/II). Det är därför inte möjligt att ikraftträdelsetidpunkten för 20 d § blir beroende av en statsrådsförordning utan ikraftträdandebestämmelsen i lagförslag 1 måste justeras så att förslaget till denna del kan behandlad i vanlig lagstiftningsordning.

Ställningstagande

Grundlagsutskottet anser

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning men lagförslag 1 bara om utskottets konstitutionella invändningar mot 20 d § och ikraftträdandebestämmelsen beaktas på behörigt sätt.

GrUU 11/2014 rd — RP 218/2013 rd

Helsingfors den 30 april 2014

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Johannes Koskinen /sd
vordf. Outi Mäkelä /saml (delvis)
medl. Tuija Brax /gröna
Eeva-Johanna Eloranta /sd
Ilkka Kantola /sd
Pia Kauma /saml
Kimmo Kivelä /saf

Anna Kontula /vänst
Jukka Kopra /saml
Markus Lohi /cent (delvis)
Elisabeth Naucclér /sv
Vesa-Matti Saarakkala /saf
Anu Urpalainen /saml
ers. Kimmo Sasi /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Ritva Bäckström.