



Porin kaupunginhallituksen kokous nro 8/2014

Aika 17.3.2014 kello 11:00-12:40, 13:10-15:50

Paikka KH:n kokoushuone, Hallituskatu 12

Allekirjoitukset

Esa J. Wahlman
puheenjohtaja

Leena Tuominen
pöytäkirjanpitäjä

Tapio Huhtanen
puheenjohtaja §:n 128 osalta

Käsitellyt asiat §:t 125-158

Pöytäkirjan tarkastus Kaupungintalolla maaliskuun 24. päivänä 2014

Eija Hakala

Laura Huhtasaari

Jari Pajukoski §:n 129 osalta

Pöytäkirja on yleisesti nähtävänä kaupungintalolla, Hallituskatu 12, maaliskuun 25. päivänä 2014.

Todistaa Outi Johansson
asiakirjahallinnon päällikkö

Otteen oikeaksi todistaa Porissa 24.3.2014

Kaupunginlakimies



Leena Tuominen



Päätöksentekijät

~~Jaana Laitinen-Pesola~~
~~Juha Vasama~~
Helvi Walli
Esa J. Wahlman
Martti Lundén
Arja Laulainen
Eija Hakala
Jari Pajukoski
Tommi Salokangas
Laura Huhtasaari
Tapio Huhtanen

puheenjohtaja Bia Kaski
Ilkka Holmlund
§:t 125-128, klo 11:00-12:40, 13:10-14:20
puheenjohtaja

Muut läsnäolijat

Diana Bergroth-Lampinen
Sampsa Kataja
Tapio Furuholm
Aino-Maija Luukkonen
Kari Hannus
Aulis Laaksonen
Leena Tuominen
~~Esa Lunnevuori~~
~~Anna Kyhä-Mantere~~
~~Lauri Kilkku~~
Tiina Salminen
Tuomas Hatanpää

KV:n puheenjohtaja
KV:n I varapuheenjohtaja
KV:n II varapuheenjohtaja
kaupunginjohtaja
tekninen apulaiskaupunginjohtaja
palvelutoimen apulaiskaupunginjohtaja
kaupunginlakimies, pöytäkirjanpitäjä
~~rahoitusjohtaja~~
~~viestintäpäällikkö~~
~~hallintopäällikkö, pöytäkirjanpitäjä~~
tiedottaja
taloussuunnittelupäällikkö
§:t 125-128, klo 11:00-12:40, 13:10-14:20

HAKE 155/00.01.00/2014

130 § Porin kaupungin lausunto luonnoksesta kuntarakennelain muuttamisesta

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Porin kaupungilta lausuntoa luonnoksesta kuntarakennelain muuttamisesta. Muutoksella laajennettaisiin valtioneuvoston toimivaltaa kuntarakenteen muuttamisesta kaupunkiseudulla lakiehdotuksessa esitetyin erityisin rajauksin.

Kuntarakenneuudistusta ohjaava kuntarakennelaki tuli voimaan 1.7.2013. Kuntarakennelakiin lisättiin tuolloin säännökset kuntien selvitysvelvollisuudesta, selvityspennoista ja niistä poikkeamisesta sekä muutettiin kuntien yhdistymisen taloudellista tukea koskevia säännöksiä.

Porin kaupunki käynnisti kuntarakennelain hyväksymisen jälkeen elokuussa 2013 vapaaehtoisen kuntajakoselvityksen yhdessä Harjavallan, Kokemäen ja Ulvilan kaupungin sekä Lavian, Luvian, Merikarvian, Nakkilan, Pomarkun ja Siikaisten kunnan kanssa. Porin kaupunkiseudun vapaaehtoinen selvitysvaihe päättyy toukokuussa 2014, jonka jälkeen selvitykseen osallistuvat kunnat tekevät päätöksen toteutusvaiheeseen siirtymisestä syksyn 2014 aikana.

Kuntarakennelain täydennystä valmistellaan hallituksen syksyllä 2013 päättämän rakennepoliittisen ohjelman mukaan aluekehityksen kannalta keskeisten kaupunkiseutujen yhdyskuntarakenteen eheyden, alueen elinvoimaisuuden kehittämisen ja palvelujen tehokkaan järjestämisen turvaamiseksi. Tarkoitus on lisätä perustuslain asettamien reunaehtojen mukaisesti kuntien yhdistymistä koskevaa valtioneuvoston toimivaltaa kuntarakennelain 4 d §:n 3 mom:ssa tarkoitetulla yhtenäisellä työssäkäynti- tai yhdyskuntarakennealueella.

Rakennepoliittisen ohjelman linjauksen perusteella on valmisteltu luonnos hallituksen esitykseksi kuntarakennelain muuttamisesta. Valtiovarainministeriö pyytää lausuntoa yleisesti luonnoksesta kuntarakennelain muuttamisesta ja erityisesti lausumaan seuraavista kysymyksistä:

- kaupunkiseutuperusteista ja menettelyistä,
- valtioneuvoston päätösvalan rajoista ja
- vaikutusarvioinnista.

Porin kaupunki toteaa lausunnossaan seuraavaa:

Yleisesti luonnoksesta kuntarakennelain muuttamisesta

Pääministeri Jyrki Kataisen hallitusohjelman mukaan hallitus toteuttaa koko maan laajuisen kuntauudistuksen, jonka tavoitteena on vahvoihin peruskuntiin pohjautuva elinvoimainen kuntarakenne. Vahva peruskunta muodostuu luonnollisista työssäkäyntialueista ja on riittävän suuri pystyäkseen itsenäisesti vastaamaan peruspalveluista vaativaa erikoissairaanhoidon lukuun ottamatta. Vahva peruskunta kykenee tuokselliseen elinkeinopolitiikkaan ja kehittämistyöhön sekä voi tehokkaasti vastata yhdyskuntarakenteen hajautumiskehitykseen.

Porin kaupunki on aiemmin lausunut kuntarakenneuudistuksen kokonaisuudesta mm. kunnallishallinnon rakennetyöryhmän selvitykseen liittyen ja muista kuntauudistukseen liittyvistä uudistuksista. Porin kaupunki on aiemmissa lausunnoissaan suhtautunut myönteisesti kuntauudistuksen toteuttamiseen liittyviin perusteluihin ja lähtökohtiin. Lisäksi Porin kaupungin poliittiset valtuustoryhmät ovat yhteisesti hyväksytyssä valtuustososopimuksessa (2013-2016) sitoutuneet kuntauudistuksen osalta sekä vahvan peruskunnan lähtökohtaan että laajaan koko Porin kaupunkiseutua koskevaan selvitystyöhön.

Hallituksen uusi esitys kuntarakennelain täydennyksestä on johdonmukainen jatko eduskunnan 1.7.2013 hyväksymälle kuntarakennelaille. Kuntarakennelaisissa määriteltiin tuolloin kuntajaon muuttamista koskevat edellytykset ja selvitysvelvollisuuteen liittyvät perusteet. Keskeisiksi selvitysperusteiksi määriteltiin palveluiden edellyttämä väestöpohja (palveluperuste), työpaikkaomavaraisuus, työssäkäynti ja yhdyskuntarakenne (elinvoimaperuste) sekä kunnan taloudellinen tilanne (talousperuste). Hallituksen esitys on sisällöllisten perusteiden osalta linjassa aikaisemmin hyväksytyjen selvitysperusteiden kanssa.

Suuret kaupunkiseudut ovat yhdyskuntarakenteen eheyden, elinvoimaisuuden, kasvun ja kilpailukyvyn sekä palvelujen tehokkaan järjestämisen kannalta avainasemassa koko kansantalouden kehityksen ja hyvinvoinnin kannalta. Kaupunkiseutujen vaikutusalueella asuu noin 87 % koko maan asukkaista. Helsingin seudun ulkopuolella olevilla 15 suurella tai keskisuurella kaupunkiseudulla asuu noin 43,5 % koko maan väestöstä. Näiden kaupunkien bruttokansantuoteosuus oli noin 39 % ja työpaikkaosuus noin 42 % koko maan osuudesta vuoden 2010 lopussa. 15 suurimman kaupunkiseudun väestö kasvoi noin 175 000 asukkaalla vuosien 2000–2012 välisenä aikana.

Porin kaupungin näkemyksen mukaan luonnoksessa hallituksen esitykseksi on kuvattu laaja-alaisesti tilannetta suurilla kaupunkiseuduilla sekä tarvetta maankäytön, asumisen ja liikenteen sekä elinkeinopolitiikan vahvemmalle koordinaatiolle. Kuntarakennelain täydennys on rajattu luonnoksessa koskemaan niitä työssäkäyntialueita, joissa on vähintään 100 000 asukasta pois lukien Helsingin työssäkäyntialue. Metropolialueelle valmistellaan erillinen metropolihallintolaki. Porin kaupunki pitää toimivana peruslähtökohtana sitä, että luonnos kuntarakennelain täydennykseksi koskee tämän vuoksi vain aluekehityksen kannalta merkittävimpiä suuria ja keskisuuria kaupunkiseutuja. Porin työssäkäyntialue on asukasluvultaan 7:nneksi suurimpana työssäkäyntialueena perustellusti aluekehityksen kannalta keskeinen kaupunkiseutu.

Porin kaupunki pitää kannatettavana linjauksena eheän ja yhtenäisen kaupunkiseudun näkökulmasta sitä, että kuntarakennelain täydennykseen liittyvissä perusteluissa kiinnitetään poikkeuksellisen vahvasti huomiota maankäytön, asumisen ja liikenteen kehittymiseen alueella sekä sosiaalisen ja taloudellisen eriytymisen torjumiseen samaan työssäkäyntialueeseen kuuluvien kuntien välillä.

Porin kaupunki hyväksyy kuntarakennelain täydennykseksi esitetyt yleiset perustelut, mutta haluaa samalla korostaa, että vapaaehtoisuuteen ja yhteistyöhön perustuvan kuntarakennemuutoksen toteuttamistavan tulisi olla ensisijainen lähtökohta. Kaupunkiseudun elinvoimaisuuden ja kuntauudistuksen tavoitteiden turvaamiseksi voisi käyttää pakottavista syistä myös velvoittavaa lainsäädäntöä, mikäli kunnat eivät omaehtoisesti huomio kuntajakoselvityksen johtopäätöksiä eivätkä ryhdy niiden mukaisiin toimenpiteisiin.

Porin kaupunki ottaa lausunnossaan erikseen kantaa pyydetyllä tavalla luonnoksessa esitettyihin kaupunkiseutuperusteisiin ja menettelyyn, valtioneuvoston päätäntävaltaan ja vaikutusarviointiin.

Kaupunkiseutuperusteet ja menettely:

Hallitus esittää luonnoksessaan täydentäviä perusteita nykyisen kuntarakennelain selvitysperusteille. Luonnoksen mukaan valtiovarainministeriö voi käynnistää erityisen kuntajakoselvityksen, jos kunta täyttää neljä viidestä niin sanotusta kaupunkiseutuperusteesta. Kaupunkiseutuperusteiden sisältö on määritelty kuntarakennelakiin liittäväksi ehdotetussa 16 b §:ssä seuraavasti:

1. Työpaikkaomavaraisuusperuste: kunnan työssäkäyvästä väestöstä alle 80 prosentilla on työpaikka kunnan alueella;
2. Työssäkäyntiperuste: kunnan työssäkäyvästä väestöstä vähintään 40 prosenttia käy työssä työssäkäyntialueen keskuskunnan alueella;

3. Lähitaajamaperuste: työssäkäyntialueen keskuskunnan tai siihen rajoittuvan kunnan keskustaajamaan kytkeytyvä lähitaajama ulottuu kunnan rajan yli tai kunnan keskustaajama ylittää kuntarajat;
4. Asuntomarkkinaperuste: työssäkäyntialueen keskuskunnan ja toisen kunnan välisessä asukkaiden muuttoliikkeessä yli 40 prosenttia tapahtuu asianomaisten kuntien välillä;
5. Alueen taloudellinen eriytymisperuste: edellä 4 kohdassa tarkoitettussa muuttoliikkeessä tulo- ja lähtömuuttajien kaikkien tulojen välinen erotus kalenterivuoden aikana on 150 euroa asukasta kohden tai sitä suurempi.

Lisäksi erityinen kuntajakoselvitys voitaisiin asettaa, jos työssäkäyntialueen keskuskunnan ja siihen rajoittuvan yhden tai useamman kunnan yhdistää yhtenäisen keskustaajama tai jos kuntia yhdistää kuntarajat ylittävä keskustaajama ja yhtenäisen keskustaajama vaikuttavat olennaisesti yhdyskuntarakenteen toimivuuteen.

Porin kaupunki pitää kaupunkiseutuperusteita sisällöllisesti pääosin onnistuneina. Kaupunkiseutuperusteet täydentävät nykyisiä kuntarakennelain selvityserusteita ja kuvaavat kiitettävällä tavalla kuntien riippuvuutta keskuskaupungista. Perusteiden käytännön soveltaminen voi olla kuitenkin käytännössä vaikeaa ja jopa monimutkaista. Vaihtoehtoinen tapa kaupunkiseutuperusteille voisi olla jatkossa se, että valtioneuvoston toimivaltaan lisättäisiin uudelleen aiemmissa kuntajakolaeissa vuoteen 1993 saakka ollut käytäntö, jossa valtioneuvostolla oli oikeus päättää kuntien yhdistymisestä vastoin kunnan tahtoa, jos tärkeän yleisen edun katsottiin sitä vaativan.

Porin kaupunkiseutu muodostaa ydinalueensa osalta jopa kansallisestikin poikkeuksellisen tiiviin, katkeamattoman, toiminnallisen ja usean kunnan alueelle ulottuvan ydinkaupunkiseudun. Kaupunkiseutuperusteisiin liittyvät koelaskelmat osoittavat, että neljä viidestä kriteeristä toteutuu vain niillä työssäkäyntialueilla, joissa keskuskunnan ja sen kehyskuntien välillä on poikkeuksellisen vahva keskinäisriippuvuus.

Porin kaupungin näkökulmasta kaupunkiseutuperusteet ovat kestäväällä pohjalla, jos niiden avulla voidaan varmistaa toimivat edellytykset tulevalle maankäytön, asumisen ja liikenteen suunnittelulle. Pori pitää perusteltuna, että kaupunkiseutuperusteiden raja-arvot pidetään esitetyllä tavalla merkittävästi nykyisen kuntarakennelain kriteerejä raja-arvoja korkeampina.

Kaupunkiseutuperusteiden määrittely ja menettely on esitetyssä muodossaan toteuttamiskelpoinen, jos se rajataan esitetyllä tavalla vain korkeat raja-arvot täyttäviin kuntiin ja arviointimenettely toteutetaan vain kerran kunnallisvaalikaudessa.

Hallituksen esityksen kaupunkiseutuperusteet liittyvät ensisijaisesti maankäyttöön, asumiseen ja liikenteeseen sekä kaupunkiseudun kehittämiseen. Kaupunkiseutuperusteiden kattavuuden osalta hallituksen esityksen keskeiset puutteet liittyvät siihen, ettei niissä ole huomioitu lainkaan niin sanottuja "kaupunkispesifejä erityispiirteitä", jotka liittyvät esimerkiksi sosiaaliseen syrjäytymisen kasautumiseen, nuoriso- ja pitkäaikaistyöttömyyteen, maahanmuuttoon, pienituloisuuteen tai pitkittyviin toimeentulotukiasiakkuuksiin.

Valtioneuvoston päätösvallan rajat

Hallituksen esityksessä ehdotetaan laajennettavaksi valtioneuvoston toimivaltaa päättää kuntien yhdistymisestä viime kädessä vastoin kunnan valtuuston tahtoa. Toimivallan laajentaminen koskisi ainoastaan laissa säädettävät kaupunkiseutuperusteet täyttäviä kuntia. Toimivallan käyttö olisi sidottu erityisen kuntajakoselvityksen toimitamiseen sekä kansanäänestyksen toimittamiseen.

Porin kaupunki suhtautuu varautuneesti alueelliseen kansanäänestykseen, jos se on esitetyllä tavalla edellytys valtiovallan laajennetun toimivallan käytölle. Porin kaupunki pitää tässäkin asiassa ensisijaisena toimintamallina pyrkimystä kuntien vapaaeh-

toiseen päätöksentekoon. Toisaalta on periaatteellisesti tärkeää jatkossa, että myös keskuskunnan asukkaiden mielipiteellä on yhtäläinen merkitys päätettäessä kuntarakenteen uudistamisesta kaupunkiseudulla. Kaupunkiseutu muodostaa kuntarajat ylittävän toiminnallisen kokonaisuuden, ja siten alueen kuntalaisilla on oltava yhtäläiset mahdollisuudet vaikuttaa alueen tulevaan elinvoimaisuuteen ja kehittämiseen.

Porin kaupunki puoltaa kuntajaon muuttamista ”pakolla” vain siinä tapauksessa, jos toimivallan laajentaminen perustuu kaupunkiseudun maankäytön, asumisen, liikenteen kehittämiseen tai eriytymiskehitykseen liittyviin poikkeuksellisen painaviin syihin.

Vaikutusarviointi

Hallituksen esityksessä on arvioitu menettelyn taloudellisia vaikutuksia valtion- ja kuntatalouteen, ympäristöön, viranomaisten toimintaan, aluejakoon, henkilöstön asemaan, tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen, yhdistymisavustuksen määrään, valtionosuusmenetyksiin, kunnalliseen demokratiaan jne. Lisäksi vaikutusarvioinnin yhteydessä on tehty koearviointi niihin kuntiin, jotka nykyisellään täyttävät kaupunkiseutuperusteet.

Porin kaupunki toteaa vain yleisellä tasolla, että hallituksen esityksen vaikutusarviointiin on mahdotonta ottaa selkeää kantaa yksittäisen kaupunkiseudun etujen tai haittojen näkökulmasta. Vaikutusarviointi on tehty yleisellä tasolla ottamatta huomioon kaupunkiseutukohtaisia erityispiirteitä.

Pori pitää kuitenkin tavoiteltavana lähtökohtana hallituksen esityksessä sitä, että kuntarakenteen uudistaminen luo edellytyksiä yhdyskuntarakenteen toimivuuden parantamiselle ja tehostaa sitä kautta kuntien toimintaa muuttuvissa olosuhteissa. Lisäksi Porin kaupunki pitää tärkeänä, että suurimpien työssäkäyntialueiden tai kaupunkiseutujen merkitys tunnistetaan nykyistä paremmin koko maan kansantalouden ja kilpailukyvyyn moottoreina.

Vaikutusarvioinnin yhteydessä on esitetty arvio kaupunkiseutuperusteet täyttävistä kunnista mm. Porin työssäkäyntialueella. Pori ei ota kantaa yksittäisiin kuntiin tai raja-arvot täyttävien kuntien määrään, mutta pitää täysin riittämättömänä yhdistymisavustuksen määrää, jos hallituksen esitys toteutuisi myöhemmin esitetyllä tavalla.

Oheismateriaali

- 2 Valtiovarainministeriön lausuntopyyntö 17.1.2014
- 3 Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kuntarakennelain muuttamisesta, luonnos 17.1.2014

Kaupunginjohtajan päätösehdotus

Kaupunginhallitus päättää:

- merkitä tiedoksi luonnoksen ”Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kuntarakenteen muuttamisesta”
- antaa luonnoksen johdosta valtiovarainministeriölle valmistelutekstin mukaisen lausunnon.

Lisätietojen antaja Kehittämispäällikkö Timo Aro, 044 701 4474 (timo.aro@pori.fi)

Täytäntöönpano Valtiovarainministeriö

Käsittely kokouksessa

Tapio Huhtanen esitti päätösehdotukseen seuraavan muutoksen kappaaleen "Valtioneuvoston päätösvallan rajat" -kohdalla:

"Valtioneuvoston päätösvallan rajat

Hallituksen esityksessä ehdotetaan laajennettavaksi valtioneuvoston toimivaltaa päättää kuntien yhdistymisestä viime kädessä vastoin kunnan valtuuston tahtoa. Toimivallan laajentaminen koskisi ainoastaan laissa säädettävät kaupunkiseutuperusteet täyttäviä kuntia. Toimivallan käyttö olisi sidottu erityisen kuntajakoselvityksen toimittamiseen sekä kansanäänestyksen toimittamiseen.

Porin kaupunki suhtautuu kielteisesti esitettyyn alueelliseen kansanäänestykseen. Porin kaupunki pitää tässäkin asiassa ensisijaisena toimintamallina pyrkimystä kuntien vapaaehtoiseen päätöksentekoon."

Laura Huhtasaari kannatti Tapio Huhtasen muutosesitystä.

Suoritetussa äänestyksessä esittelijän päätösehdotus sai seitsemän ääntä (Kaski, Holmlund, Wahlman, Lundén, Laulainen, Hakala, Pajukoski) ja Tapio Huhtasen muutosesitys kolme ääntä (Huhtanen, Salokangas, Huhtasaari).

Kaupunginhallituksen päätös

Kaupunginhallitus hyväksyi esittelijän päätösehdotuksen äänin 7-3.

Ilmoitus muutoksenhakukiellosta

Alla mainituista päätöksistä ei kuntalain 91 §:n perusteella saa tehdä oikaisuvaatimusta tai kunnallisvalitusta:

§:t 125-128, 130, 131, 134, 136, 137, 140-142, 144-147, 151-155 ja 157