



Vantaa

Valtiovarainministeriö
valtiovarainministerio@vm.fi

Vantaan lausunto metropolialueen esiselvityksestä

Lausunnon sisältö on jäsennelly lausuntopyynnössä esitettyjen kysymysten pohjalta seuraavasti:

1. Metropolialueen erityishaasteisiin vastaaminen 2030-luvulle

2. Vantaan arvio selvityshenkilöiden esittämistä kuntajakoselvitysalueiden ja metropolihallinnon vaihtoehdoista

2.1. Arvio vaihtoehdosta suurkunnat ja sopimusyhteistyö

2.2. Arvio suositusvaihtoehdosta metropolihallinto ja vahvat peruskunnat

2.2.1. Arvio suositusvaihtoehdon kuntajakoselvitysalueesta

2.2.2. Arvio suositusvaihtoehdon mukaisesta metropolihallinnosta

2.3. Arvio vaihtoehdosta vahva metropolihallinto ja vahvat peruskunnat

2.4. Arvio osakuntaliitoksista

3. Vantaan kanta selvityshenkilöiden esittämien mallien toteutukseen ja jatkovalmisteluun



Vantaa

1. Metropolialueen erityishaasteisiin vastaaminen 2030-luvulle

Lausunnonantajia pyydetään arvioimaan mikä tai mitkä vaihtoehtoisista malleista vastaavat metropolialueen erityisiin haasteisiin parhaiten 2030-luvulle saakka ja mikä tai mitkä vaihtoehtoisista malleista olisivat tarkoituksenmukaisia toteuttaa metropolialueen kokonaisedun näkökulmasta.

Metropolialuetta on kehitettävä ekologisesti, taloudellisesti ja sosiaalisesti kestävältä pohjalta. Metropolialueen tulee luoda kansainvälisessä toimintaympäristössä tarvittavat kilpailuedellytykset. Tarvitaan tehokas ja toimiva kaupunkiseutu, jossa yhdyskuntarakenne ja maankäyttö edistävät kilpailukyyn ja asukkaiden hyvän elinympäristön tavoitteita ja tukevat ilmasto- ja ympäristötavoitteiden saavuttamista. Metropolialueella sosiaaliset ongelmat ovat kasaantuvia ja usein myös ylisukupolvien jatkuvia. Seudulle on ominaista asumisen ja elämisen kalleus ja lapsiperheköyhyyden lisääntymiseen. Metropolialueen työllistämiselle, palvelutuotannolle ja erityisosaamiselle on erityinen yhteinen haaste siinä, että vieraskielisen väestön osuus koko metropolialueen väestöstä kasvaa edelleen.

Metropolialueen kansainvälisen kilpailukyyn sekä erityisesti saavutettavuuden ja logistiikan kannalta Vantaalla on erityinen rooli seudulla. Sitä vahvistavat tulevaisuudessa entisestään kaupungin alueella sijaitseva kansainvälinen lentoasema sekä kaupungin sijainti liikenteellisesti merkittävässä solmupaikassa pääradan ja pääväylien varrella. Vantaalla on jo nyt monipuolinen työpaikkarakenne ja -alueet, mutta myös edelleen paljon työpaikkarakentamiseen soveltuvaa maata. Logistiikan kehittäminen ja älykkäät liikennepalvelut luovat kasvumahdollisuuksia metropolialueelle.

Helsingin seutu on monikeskuksinen ja useasta työssäkäyntialueesta muodostuva metropoli-alue, jossa pendelöidään moneen suuntaan, ei pelkästään Helsinkiin. Vantaalla sijaitseva lentokenttä ja sen ympäristö (Aviapolis-alue) toimivat työssäkäynti- ja asiointialueena koko seudulle.

Vantaan kasvu keskittyy raideliikenteen asemien ympäristöön ja joukkoliikennekäytäviin sekä tukee hyvin kilpailukykyistä metropolia. Vantaan erinomaiset itä-länsisuuntaiset liikenneyhteydet sekä lentokentän keskeinen sijainti luovat mahdollisuuksia koko seudun yhdyskuntarakenteen kehittämiseen tarjoamalla Kehäradan ja Kehä III:n varrella oleville työpaikoille erinomaisia logistisia ja synergisiä kilpailuetuja. Kehäradan myötä Aviapoliksen liikekeskusalue on metropolin asukkaiden saavutettavissa erinomaisesti joukkoliikennettä käyttäen.

Metropolialueen erityishaasteisiin vastataan parhaiten huomioimalla metropolialueen monikeskuksisuus, sosiaalisten ongelmien ja asuntopolitiikan yhteisvastuullisuus sekä seudun kilpailukyky. Metropoliselvityksessä esitetyistä vaihtoehtoisista malleista vastaa monikeskuksisen metropolin haasteisiin parhaiten suositusvaihtoehto, joka myös ottaa huomioon lentoaseman, Aviapoliksen ja kehäradan vaikutukset seudulla. Malli huomioi Vantaan aseman seudun työssäkäynti- ja asiointialuekeskuksena sekä vastaa niihin haasteisiin joita Vantaa kohtaa suhteessa naapurikehyskuntiin. Lisäksi malli edistää myös koko seudun yhteisvastuuta edelleen niin liikenteen, kaavoituksen, asumisen kuin ympäristönkin osalta.



2. Vantaan arvio selvityshenkilöiden esittämistä kuntajakoselvitysalueiden ja metropolihallinnon vaihtoehdoista

2.1. Arvio vaihtoehdosta suurkunnat ja sopimusyhteistyö

Selvityshenkilöt esittävät vaihtoehtoa, jossa metropolialueelle muodostettaisiin kaksi kuntajakoselvitysalueita:

- Helsinki, Espoo, Vantaa, Kauniainen, Kirkkonummi, Sipoo ja Vihti
- Hyvinkää, Järvenpää, Kerava, Mäntsälä, Nurmijärvi, Pornainen ja Tuusula

Esitetyn Helsingin suurkunnan asukasluku olisi 1,1 miljoonaa ja Keski-Uudenmaan kunnan asukasluku olisi 223 000.

Vantaan aiempia päätöksiä ja lausuntoja

Vantaan kaupunginvaltuusto päätti 31.1.2011, että Vantaa ei käynnistä kuntajakolain mukaista menettelyä Helsingin ja Vantaan kaupunkien yhdistämiseksi. Päätöstä edelsi selvitys mahdollisen yhdistymisen edusta ja haitoista. Selvitys oli erittäin laaja ja seikkaperäinen tarkastelu eri palveluista ja yhdistymisen vaikutuksista niihin eri näkökulmista tarkasteltuna. Työhön osallistui satoja virkamiehiä. Vantaan kaupunginvaltuuston päätöksen perusteluissa todettiin mm. seuraavaa:

- Koko Helsingin seudun maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteistyörakenteiden tehostamiseen on panostettava. Seudun suurten kaupunkien ja kehysalueiden kehityksen eriyttäminen ei ole tavoiteltavaa, koska myös metropolialueen reuna-alueiden vastuu liikenteellisen, kaavoituksellisen ja ympäristöllisen kehityksen osalta on suuri.
- Helsingin ja Vantaan kaupunkien liitos ja yhdistyneen kaupungin suuri koko (800 000 as.) verrattuna muihin seudun kuntiin toisi Helsingin seudun yhteistyöhön suuria vaikeuksia.
- Noin 50 000 työntekijän uuden organisaation rakentaminen yhdistämällä kaksi toimintakulttuuriltaan suuresti toisistaan eroavaa organisaatiota toisi epätietoisuuden ja pysähdyksen ajan koko seudun kilpailukykyyn ja elinkeinopoliittiseen kehitykseen.
- Kaupunkien yhdistyessä syntyisi määrittämiä hallinto-organisaatioita, joiden on entistä vaikeampi luoda tehokkuuden ja tuottavuuden edellyttämiä joustavia ja yksilöllisiä tulevaisuuden kuntapalveluja asukkaille.
- Vantaa on pystynyt nopeasti kasvavana nuorena kaupunkina vastaamaan palvelutarpeiden muutoksiin ja uudistustarpeisiin. Vantaasta on myös kehittynyt työpaikkamäärältään omavarainen työssäkäyntikunta. Kaupunkien yhdistäminen poistaisi metropolialueelta elinkeinopolitiikan aktiivisen toimijan.
- Helsingin ja Vantaan kaupunkien palveluverkot, palvelutasot sekä palvelujen hallinto- ja tuotantorakenteet poikkeavat merkittävästi toisistaan. Helsingin isot virasto-organisaatiot eivät ole sovittavissa yhteen Vantaan joustavaan ja tehokkaaseen organisaatorakenteeseen. Vantaa on pystynyt tuottamaan palvelujaan taloudellisemmin ja tehokkaammin kuin Helsinki. Palvelujen yksikköhintakustannukset ovat Vantaalla huomattavasti alhaisemmat kuin Helsingissä.
- Maankäytön ja elinkeinotoiminnan osalta ei kaupunkien yhdistämisestä ole saavutettavissa hyötyjä. Yksipuolinen vuokra-asuntotuotanto on vaarassa keskittyä halvemman rakennusmaan alueille eli nykyisen Vantaan alueelle. Palvelujen kohdentumisessa Vantaa liitosalueena jää väistämättä uuden kaupungin takamaaksi. Kaupunkien yhdistäminen sinänsä ei tuo Vantaalle Helsingin sisäisen liikenteen matkalippujen hintatasa.



Vantaa

- Asukas- ja lähidemokratia eivät voimistu, jos toimintakulttuuriltaan erilaiset kaupungit yhdistetään ja muodostetaan entistäkin suurempia palvelujen tuotanto-organisaatioita. Yhdistyneen kaupungin valtuustossa ei olisi montakaan sen reuna-alueiden puolustajaa.
- Yhdistyminen on kuntalaisille kallis ratkaisu. Yhdistymisestä seuraa maksujen ja tariffien yhdenmukaistamista ja siten myös niiden korotuspaineita asukkaille. Lisäksi yhdistämisen seurauksena on kertaluonteisia kustannuksia kaupungille kuten mittavat tietojärjestelmien yhdenmukaistamiskustannukset ja henkilöstön uudelleen sijoittelut ja palkkojen harmonisointikulut. Kaupunkien yhdistyminen ei tuo lisää resursseja ja palveluja ilman merkittäviä asukkaille koituvia kustannuksia.

Vantaan kaupunginvaltuusto antoi 16.4.2012 Kunnallishallinnon rakenne – työryhmän selvityksestä lausunnon, jossa se toteaa muun muassa, että Vantaa ei kannata rakennetyöryhmän selvityksessä esittämää erityistä kuntajakoselvitystä Helsingin, Espoon, Vantaan, Kauniaisten ja Sipoon alueella. Vantaa perusteli monipuolisesti ja perusteellisesti miksei yhdistäminen ole perusteltua ja metropolialueen kokonaisedun kannalta kannattavaa.

Vantaan kaupunginvaltuusto antoi 4.3.2013 kuntarakennelakiluonnoksesta lausunnon, jossa se toteaa muun muassa, että Vantaa kaupunki pitää hyvänä sitä, että lakiluonnoksessa on huomioitu metropolialue monikeskuksisena ja rakenteeltaan muusta maasta poikkeavana.

Väestörakenne ja työpaikkakehitys

Metropolialueen väestön kasvu muodostuu ennen kaikkea luonnollisesta väestönkasvusta eli alueella syntyneiden määrän kasvusta suhteessa alueella kuolleiden määrään sekä lisäksi vieraskielisen väestön muutosta metropolialueelle. Seudun vieraskielisen väestön määrä kasvaa 75 000 henkilöä vuoteen 2020 mennessä. Koko Helsingin seudun asukkaista ennustetaan vieraskielisten osuuden olevan vuonna 2030 noin 18 prosenttia. Maahanmuuttajien osuus väestöstä kasvaa Vantaalla edelleen, nyt osuus on noin 11 % ja vuonna 2030 ennuste väestönosuudeksi on 23 %. Kehyskuntien alueella vieraskielisen väestön osuus on 7 prosenttia. (Helsingin seudun vieraskielisen väestön ennuste 2013-2030).

Vieraskielinen väestö on keskittynyt nykyisin pääasiassa pääkaupunkiseudulle. Metropolialueen työllistämislle, palvelutuotannolle ja erityisosaamiselle on erityinen yhteinen haaste siinä, että vieraskielisen väestön osuus koko metropolialueen väestöstä kasvaa edelleen. Vieraskielisen väestönosan kasvusta seuraa myös palvelu- ja erityisosaamisen tarpeita. Esimerkiksi Vantaan ulkomaalaisesta työvoimasta eli ulkomaan kansalaisista lähes 20 % oli työttömänä vuoden 2010 lopussa. Vieraskielisen väestön osuuden kasvaessa seudulla tarvitaan yhteistä vastuunjakoa laajemmin, ja tähän ei suurkuntavaihtoehto tuo ratkaisua.

Väestönkasvu voimistuu entisestään pääkaupunkiseudun kehyskunnissa. Vantaalta muutetaan pois erityisesti naapurikehyskuntiin (KUUMA-kuntiin). Esimerkiksi työllisten muuttoliikettä on Vantaalta pohjoisiin naapurikuntiin enemmän kuin niistä Vantaalle. Työpaikkamäärät metropolialueella kasvavat. Työpaikkalisäys Helsingin seudulla on vuosina 2010-2020 noin 35 000 työpaikkaa ja optimistisimman arvion mukaan 100 000 (Uudenmaan ja Helsingin seudun työpaikkaprojektiot, 2011).

Metropolialue muodostuu useista työssäkäyntialueista. Työssä ei enää käydä seudulla yksinomaan Helsingissä. Vantaan työpaikkaomavaraisuus on jo noin 104 %. Tätä esitys kahdesta suurkunnasta ei ota huomioon. Esitetty suurkuntavaihtoehto ei tuo ratkaisua niihin haasteisiin, joita Vantaa kohtaa oman työssäkäynti- ja asiointialueensa keskuksena. Vantaa on suuri me-



Vantaa

nettjäosapuoli naapurikehyskuntiin verrattuna. Erinomaisesta työpaikkaomavaraisuudesta huolimatta Vantaan työttömyys ja pitkäaikaistyöttömyys ovat korkealla tasolla muihin metropolialueen kuntiin verrattuna.

Vantaa on merkittävä seudun työssäkäynti- ja palvelualuekeskus erityisesti kehyskunnille. Vantaalla käy työssä muualta lähes 60 000 henkilöä, joista noin 25 000 on helsinkiläisiä ja yli 17 000 kehyskuntalaisia. Vantaalla sijaitsevista työpaikoista 43 %:ssa oli vantaalainen työntekijä, 24 %:ssa työntekijä oli Helsingissä asuva ja 17 %:ssa KUUMA-kunnissa asuva.

Kehyskunnista käydään Vantaalla paljon asioimassa päivittäistavarakaupoissa, kauppakeskuksissa ja muissa palveluissa ja määrä kasvaa jatkuvasti, koska pääratana pitkin ja erityisesti Kehäradan valmistuttua Vantaa on erittäin hyvin saavutettavissa.

Esitys Helsingin suurkunnasta ei ota huomioon sitä, että seudun merkittävä työssäkäynti- ja asiointialue on lentokenttäalue (Aviapolis-alue), jossa työpaikkakasvu jatkuu ja vaikutukset ulottuvat erityisesti naapurikehyskuntiin Nurmijärvelle, Tuusulaan ja Keravalle. Esimerkiksi tuusulalaiset asioivat enemmän Vantaalla kuin Helsingissä, nurmijärveläiset ja keravalaiset lähes yhtä paljon Vantaalla kuin Helsingissä.

Vuonna 2010 pääkaupunkiseudun työllisistä 94 prosentilla oli työpaikka jossain pääkaupunkiseudun kunnassa, kun taas seudun kehyskunnissa asuvilla vain 48 prosentilla oli työpaikka jossain kehyskunnassa. Pääkaupunkiseudun neljän kunnan yhteenlaskettu työpaikkaomavaraisuus oli 117 prosenttia vuonna 2010, kun se kehyskunnissa oli vain 68 prosenttia.

Selvityshenkilöiden esiselvityksen mukaan riskinä on, että suuremmasta kunnasta muodostuisi työssäkäyntikunta ja toisesta kunnasta muodostuu leimallisesti asuinkunta. Tämä olisi monella tavoin epätoivottu eriyttävä kehitys.

Maankäyttö ja asuminen

Pääkaupunkiseutua ei voida toiminnallisesti erottaa muusta Helsingin seudusta. Esimerkiksi kaupunkirakenne jatkuu yhtenäisenä myös Vantaasta pohjoiseen Keravalle.

Esitetty suurkuntaliitos ei ratkaise Helsingin seudun maankäytön, asumisen, liikenteen ja ympäristön ongelmia, eikä vastaa segregaaation tai syrjäytymisen haasteisiin.

Suurkuntaliitosvaihtoehto tuottaisi kaksi hyvin erikokoista kaupunkia, joista toinen on viisi kertaa suurempi kuin toinen. On hyvin epätodennäköistä, että näinkin erikokoiset kunnat laatisivat esityksen mukaan tasavertaisesti metropolikaavan ja toteuttamisohjelman.

Suuret liikennehankkeet määrittävät myös tulevaisuuden kaupunkirakentamisen alueet. Kehäradan ja lentoaseman kehittämisalue sijoittuu tässä vaihtoehdossa kahden kunnan puolelle, mikä haittaa alueen kokonaisvaltaista kehittämistä. Vantaalla pääradan varren alueita täydennetään erityisesti Tikkurilassa, josta on tulossa toiseksi vilkkain matkakeskus Suomessa.

Selvityshenkilöiden arvio siitä, että kuntien yhdistäminen mahdollistaisi yhteisen keskustaajaman vahvistamisen, on ristiriidassa sen tosiasian kanssa, että metropolialue on monikeskuksinen.

Asuntopolitiikan hoitamisen ja asuntomarkkinoiden toimivuuden kannalta suurkuntavaihtoehto muodostaa vahvan rajan eteläisen (pääkaupunkiseutu) ja pohjoisen (Kuuma-kunnat) kunnan välille. Vaarana on, että asuntomarkkinoiden jako syventyy siten, että pohjoisempi suurkunta



Vantaa

keskittyy lähes yksinomaan pientalotuotantoon ja jättää valtion tukeman asuntotuotannon vähemmälle huomiolle.

Seudun kehitystä leimaa segregaatio, jonka voimakkuudesta ja alueellisesta kattavuudesta (kortteli, kaupunginosa, alue) on erilaisia näkemyksiä. Pääkaupunkiseudun kehyskunnilla tulee olla suurempi vastuu segregaatian torjunnasta. Suurkuntavaihtoehdossa kunnat voivat eriarvoistua entisestään.

Kansainvälinen kilpailukyky ja elinkeinopolitiikka

Vantaan elinkeinopolitiikka perustuu jo nyt toiminnallisuuteen eikä kuntarajoihin. Lentokentän rooli seudulla on vahva. Seudun kilpailukyvyyn edistämiseksi ja varmistamiseksi tulisi painottaa lentokentän (Aviapoliksen) alueen kehittymistä yhdessä siihen toiminnallisesti liittyvien naapurikehyskuntien kanssa. Selvityshenkilöiden suurkuntaesityksessä rajataan lentokentän elinkeinopoliittinen ja logistinen vaikutusalue kahden kunnan alueelle, mikä ei tue seudun kilpailukykyä.

Suurkunnan luomisen pitkä prosessi aiheuttaa pysyvää haittaa kilpailukyvyille ja heikentää alueen uskottavuutta investointipaikkana. Näinkin mittavan uudistusprosessin aikana elinkeinojen kehittämiseen jää vähäiset resurssit.

Esitetyt kuntaliitosalueet ovat kooltaan aivan eri luokkaa ja tämän vuoksi asetelma ei ole tasavertainen. Raportissa todetaan, että vahva pääkaupunki olisi jo yksinään vahva toimija ja Keski-Uudenmaan kunta voisi keskittyä oman alueensa kilpailukyvyyn sekä yhdyskunta- ja palvelurakenteensa tiivistämiseen. Tämä enteilisi sitä, että kansainvälisestä kilpailukyvyystä huolehtiminen jäisi suuremmalle kunnalle.

Valtavan suuressa kunnassa on vaarana myös se, että menetetään kilpailukyvyyn kannalta oleellinen organisaation ketteryys ja kyky reagoida nopeasti eri tilanteisiin.

Selvityshenkilöiden esityksessä on myös hyvin aiheellisesti todettu, että yhteistyön tulosten ja hyötyjen jakautuessa epätasaisesti, voisivat kunnat kilpailla entistä voimakkaammin asukkaista ja yrityksistä.

Talous

Vantaan kokonaisverotulot ovat valtakunnallisesti korkeat, mutta pääkaupunkiseudun vertailussa alhaiset. Valtionosuuksien verotulotasausjärjestelmä perustuu valtakunnalliseen tasaukseen. Vantaa sijoittuu asukaskohtaisia verotuloja tarkasteltaessa kymmenen kärkikunnan joukkoon, mutta nykyisen valtionosuusjärjestelmän vaikutuksista johtuen koko asukaskohtaista verorahoitusta tarkasteltaessa vasta maan keskiarvon alapuolelle. Uudistettavassa valtionosuusjärjestelmässä tulee ottaa entistä paremmin huomioon metropolialueen palvelutarvetta ja menoja kasvattavat erityishaasteet.

Kuntarakenteesta riippumatta kuntien menojen kasvun hidastaminen edellyttää sekä palveluverkkojen tehostamista että uusia palvelujen järjestämistapoja. Väestönkasvu, ikääntyminen ja vieraskielisten määrän kasvu aiheuttavat metropolialueen kuntien menoihin kasvupainetta myös jatkossa. Käynnissä olevassa valtionosuusuudistuksessa tulee huomioida metropolialueen erityishaasteet (väestönkasvu, vieraskielinen väestö, joukkoliikenne jne.). Uuden valtionosuusjärjestelmän laskentakriteereiden tulee olla selkeät, oikeudenmukaiset ja niiden tulee perustua ajantasaisiin tilastoihin.



Vantaa

Pääkaupunkiseudun kaupunkien taseet eivät ole velan määrän osalta suoraan vertailukelpoisia mm. elinkaarimallien käytöstä johtuen. Jos kuntaliitos tehtäisiin ehdotuksen mukaisesti, velka/asukas -suhdeluku laskisi Vantaan osalta, mutta nousisi vastaavasti esimerkiksi Espoon osalta. Velan reaaliseen määrään voidaan vaikuttaa alentavasti vain joko omaisuutta realisoimalla (mukaan lukien rahastot) tai tulopohjaa vahvistamalla.

Vantaan tuloveroprosentti oli 19,00 ja koko maan painotettu keskiarvo 19,25 vuonna 2012. Helsingissä tuloveroprosentti oli 18,50, Espoossa 17,75 ja Kauniaisissa 16,50. Kehyskuntien tuloveroprosentti oli keskimäärin hieman Vantaata korkeampi.

Muuttovoiton johdosta Vantaan kaupungille on kertynyt kunnallisveronalaisen tulon nettoa yhteensä 85 milj. euroa ja kunnallisveroja yhteensä noin 13 milj. euroa vuosina 2001 - 2010; muuttoliikkeestä aiheutui keskimäärin noin 1,3 milj. euron lisäverotulo vuodessa. Vuonna 2010 kaupungin saama verotulohyöty oli 3,6 milj. euroa ja muuttovoittoa kertyi korkeinta tuloryhmää myöten. Muuttotappiota oli alimmissa tuloryhmissä. Muuttovoitto tulee pääosin Helsingistä ja muuttotappio muodostuu kehyskuntiin tapahtuvassa muutossa.

Tarkasteltaessa Vantaan ja kehyskuntien välisen muuttoliikkeen vaikutuksia, on Vantaa selvä häviö sekä nettomuutossa että muuttoliikkeen verotulovaikutuksissa. Myös Vantaalta kehyskuntiin muuttavien tulotaso on korkeampi kuin vastakkaiseen suuntaan muuttavilla.

Vantaa ei kuulu valtioneuvoston asetuksen mukaisilla kriisikuntakriteereillä erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyn piiriin. Kuudesta voimassa olevasta kriteeristä Vantaa täyttää kolme, jotka kaikki liittyvät samaan asiaan eli kaupungin velkaantuneisuuteen.

Esitetyillä kuntaliitosalueilla esimerkiksi kunnallisveroprosentit poikkeavat suuresti toisistaan, mikä aiheuttaisi muutostilanteessa suuren kertaluonteisen vaikutuksen henkilötason verotukseen. Nykyisessä valtionosuuksien verotulotasausjärjestelmässä pääkaupunkiseudun kaupungit ovat suurimpia nettomaksajia.

Miljoonakaupunki olisi Suomen kuntasektorin kokonaisuudessa erityisroolissa poikkeuksellisen suuresta koosta johtuen. Helsingin, Espoon, Vantaan, Kirkkonummen, Kauniaisten, Vihdin ja Sipoon palvelutasojen, henkilöstöpolitiikkojen, tietojärjestelmien jne. integroiminen hallittavaksi kokonaisuudeksi olisi erittäin haastava, satojen miljoonien kustannukset aiheuttava ja aikaa vievä muutoshanke. Valtion yhdistymisavustukset eivät ole olennaisia esitetystä kuntaliitosvaihtoehdossa.

Palvelut

Keskeisin tavoite kuntauudistuksessa tulee olla peruspalvelujen turvaaminen kuntalaisille ja taloudellisuus palvelujen ja toimintojen järjestämisessä. Kuntauudistuksessa on kuntalaisten kannalta oleellista palvelutuotannon kustannustehokkuus ja asiakaslähtöisyys. Suurkuntavaihtoehdossa on jätetty huomiotta kuntien palvelutuotannon toimintatapa- ja kustannuserot, eikä selvitys sisällä palveluiden tuotanto- ja rakennetarkastelua.

Selvityshenkilöt esittävät, että suurkunta voisi nykyistä paremmin vastata peruskuntien tehtävistä. Selvitysalueen kunnat ovat kuitenkin jo nyt riittävän vahvoja palveluidensa tuotantoon.

Suurkuntavaihtoehtoa perustellaan myös sillä, että kuntien yhdistämisestä seuraa taloudellista säästöä, palvelut saadaan yhdenmukaistettua ja päästään eroon päällekkäisistä tehtävistä. Esitys ei kuitenkaan määrittele uuden, yhdistyneen kunnan palveluverkkoa ja -tasoa eikä esitä



Vantaa

mitään tutkimustietoa siitä, että suuruuden ekonomia toimisi yli miljoonan asukkaan suurkunnassa. Palvelujen yhteensovittamista ja tehostamista voidaan tehdä kunnissa ilman kuntaliitoksiäkin.

Ruotsinkielisten määrä kunnan asukkaista vaihtelee esitetyn alueen kunnissa paljon ja voidaan olettaa, että kunnissa ruotsinkielisten palveluiden taso on hyvin erilainen ja palvelujen harmonisointi saattaisi nostaa kokonaiskustannuksia.

Selvityshenkilöt toteavat esiselvityslöppuraportissaan, että "Kaksiportaisen seutuhallinnon ja Helsinki-Vantaan (2010) jatkovalmistelun esteeksi nousivat kuntien palvelukustannusten liian suuret erot sekä yhdistymisestä aiheutuvat lisäkustannukset. Eroja ei kuitenkaan avattu tarkemmin eikä toisaalta arvioitu mihin tehostamisiin uusi kaupunki tai hallintomalli voisi kyetä." Tämä ei pidä paikkaansa. Helsinki-Vantaa -selvityksessä arvioitiin perusteellisesti ja yksityiskohtaisesti eri palveluiden kustannuksia ja kaupunkisen mahdollisen yhdistymisen taloudellisia vaikutuksia. Vantaan peruspalvelujen kustannukset ovat toimialakohtaiset tarvevakiointikin huomioiden selvästi Helsinkiä alhaisemmat.

Koska Helsinki ja Vantaa muodostaisivat yhdessä noin kaksi kolmasosaa uudesta suurkunnasta, soveltuvat vuonna 2010 Helsinki-Vantaa -selvityksen yhteydessä tehdyt arviot mahdollisen kuntaliitoksen vaikutuksista myös suurkuntavaihtoehdon tarkastelun pohjaksi.

Suurkuntamallia perustellaan sillä, että suuremmassa kunnassa hallinto keventyy ja kustannuserot tasoittuvat. Helsinki-Vantaa selvityksen tulokset eivät tätä oletusta tue.

Kuntalaisilla on oikeus yhdenvertaisiin palveluihin. Lähtökohtana palvelujen tuottamiselle kaupunkien yhdistyessä on se, että palvelujen on oltava laadultaan samantasoisia yhdistyneen kunnan sisällä. Helsinki-Vantaa-selvityksessä todettiin niin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden kuin sivistystoimen palveluidenkin osalta, että kahden suuren ja kaupunkirakenteeltaan erilaisen kaupungin yhdistäminen luo riskin asiakkaiden yhdenvertaiselle palvelulle.

Metropolialueen esiselvityksessä ei ole tarkasteltu kuntaliitoksen kustannusvaikutuksia. Kuntia tulisi tarkastella kokonaistaloudellisesti ja ottaa huomioon kertaluonteiset kustannukset sekä palkkojen ja palveluiden harmonisointikustannukset. On varsin epätodennäköistä, että näinkin mittakaavaltaan laajassa kuntaliitoksessa voitaisiin palvelurakenne muodostaa täysin uudelta pohjalta kuntalaisia yhdenvertaisesti kohdellen.

Tehtyjen selvitysten perusteella voidaan karkeasti arvioida, että kokonaiskustannukset uuden suurkaupungin synnyttämisessä nousisivat todennäköisesti useisiin satoihin miljooniin euroihin. Jo pelkästään kaupunkien yhdistymisestä seuraava tietojärjestelmien ja tietotekniikan yhdistäminen johtaisi useiden kymmenien miljoonien eurojen lisäkustannuksiin.

Pienten vaikutusalueiden ja rajatun käyttäjämäärän palveluissa (esim. päiväkotipalvelut) suurkunnalle aiheutuvat byrokratiakustannukset ovat todennäköisesti suuremmat kuin saavutettavat synergia- ja mittakaavaedut. Toisaalta synergiaedut olisivat ilman kuntaliitoksiäkin saavutettavissa kuntien niin halutessa. Toimintatapojen muutos kestävämpään ja taloudelliseen suuntaan on mahdollista jo nykyisinkin.

Sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisen ja kustannusten kannalta merkittävä tekijä on väestön rakenne. Helsingin väestö poikkeaa profiililtaan Espoon ja Vantaan väestöstä. Helsingissä on suhteessa enemmän vanhuksia (75 vuotta täyttäneitä), yksinasuvia ja maahanmuuttajataustaisia.



Vantaa

Helsinki-Vantaa selvityksen mukaan Helsingin ja Vantaan palveluiden tuotanto- ja järjestämistavat ja palveluverkon laajuus eroavat toisistaan. Mikäli kaupungit yhdistettäisiin ja sen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut tuotettaisiin Helsingin mallilla, olisi lisäkustannus tarvevakioinnit huomioiden noin 60 miljoonaa euroa (ilman tarvevakiointeja yli 100 miljoonaa euroa) nykykustannusten päälle. Vantaan kustannustasolla kustannukset olisivat noin 174 milj. euroa alhaisemmat vuoden 2009 tiedoilla laskettuna. Helsingissä on Vantaata suuremmat kustannukset kautta linjan.

Sosiaali- ja terveystaloudissa erilaisten palvelutuotteiden määrä on suuri ja niiden järjestämistavat ja tuotantotavat vaihtelevat kuntien välillä. Ehdotetun suurkunnan nykyisillä kunnilla on käytössä kaikki laissa mainitut tavat järjestää palvelut, mutta niiden merkitys ja käyttötapa vaihtelevat kunnittain paljon. Eräs keskeisistä eroista on oman toiminnan ja ostopalvelujen suhde.

Helsinki-Vantaa selvityksen mukaan molemmat kaupungit ovat jo nykyisellään niin suuria, ettei palvelutuotannon yhdistämisestä arvioida saavutettavan merkittäviä tuotannollisia mittakaava-etuja. Lausuma pätee vielä suuremmalla syyllä ehdotettuun suurkuntaan. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut ovat suurimmalta osin ihmiseltä ihmiselle annettavia palveluja, minkä vuoksi organisaation suuruus tuottaa etua vain johonkin mittaan saakka. Vantaa on yksinäänkin riittävän suuri järjestämään peruspalvelunsa. Erityisissä palveluissa, pienten ryhmien palveluissa ja harvoin annettavissa palveluissa tilanne on erilainen, sillä niissä keskityksestä on hyötyä.

Vuoden 2014 alusta voimaan tuleva potilaan oikeus valita hoitopaikkansa myös muusta kuin kotikunnastaan tulee osaltaan määrittelemään palveluverkon rakennetta kuntarajoista riippumatta.

Selvityshenkilöt toteavat, että suurkunnassa tulisi olemaan nykyistä paremmat osaamisen ja erikoistumisen mahdollisuudet sekä korkeampi palvelujen taso. Palvelutaso ei kuitenkaan riipu kunnan koosta, vaan enemmänkin niistä palvelupoliittisista päätöksistä, joita kunnassa tehdään.

Sosiaali- ja terveydenhuollon hallinnon ja johtamisen näkökulmasta organisaatiosta tulisi todella suuri, mikä aiheuttaisi erityiset haasteet hallinnon järjestämiselle. Suuremman kunnan mahdollisuudet panostaa keskitetyksi ja aktiivisesti tietojärjestelmiin mahdollistaisi toisaalta nykyistä kehittyneemmän hallinnon ja toiminnanohjauksen.

Kaiken kaikkiaan suurkunnan perustaminen olisi erittäin työläs ja pitkä prosessi. Toimintatapojen harmonisointi, tietojärjestelmien yhtenäistäminen ja palveluverkon optimointi vaatisivat paljon työtä ja kustannuksia. Erilaiset muut toimintaan vaikuttavat seikat, kuten lainsäädännön muutokset, sähköisen palvelun kehittäminen ja toimintapoliittiset muutokset aiheuttavat sen, että etujen ja haittojen arviointi on monimutkaista. Muutostaloudsista syntyy heti, mutta mahdolliset säästöt ja hyödyt tulisivat esiin vasta useiden vuosien myötä.

Lähtökohtana palvelujen tuottamiselle kaupunkien yhdistyessä on, että palvelujen on oltava laadultaan samantasoisia yhdistyneen kunnan sisällä ja ettei kaupunkien alueella palvelutaso voi olennaisesti heiketä nykyisestä. Suurkunnan palvelujen tason ja laadun varmistaminen asettaa äärimmäisen suuria haasteita johtamiselle ja organisaatorakenteelle. Suurkunnan suuri koko edellyttäisi lähipalvelujen järjestämistä uudelleen. Tällaisia palveluita ovat erityisesti varhaiskasvatus, perusopetus ja nuorisopalvelut.

Helsinki-Vantaa -selvityksessä vuonna 2010 todettiin sivistyspalvelujen erilaiset tuotantotavat, jotka vaikuttavat myös palvelujen kustannuksiin. Jos yhdistetyssä kaupungissa perusopetuksessa opetuksen resurssit nostettaisiin lähes Helsingin nykyiselle tasolle, niin arvioitu lisä-



Vantaa

resurssitarve olisi enimmillään 10 miljoonaa euroa vuodessa. Mikäli varhaiskasvatuksessa Vantaan kunnallisen päivähoiton taso yhtenäistetään Helsingin kanssa, se lisäisi kustannuksia vajaa 8 miljoonaa euroa

Sivistystoimen palvelut järjestetään Vantaalla kustannustehokkaasti ja palveluiden lähtökohtana ovat tehokkaat ja toimivat palveluverkot. Palveluverkkoja on tarkasteltu viime vuosina hyvin suunnitelmallisesti, minkä seurauksena tilankäyttö on Vantaalla tehokkaampaa kuin esimerkiksi Helsingissä.

Vantaalla peruskoulut ovat kunnan ylläpitämiä. Perusopetus on lähipalvelua ja Vantaalla onkin käytössä lähikouluperiaate, joka osaltaan auttaa ehkäisemään myös segregaaation kehittymistä. Lähikouluperiaatteen mukaisesti koulujen väliset erot ovat pienet ja vain 8 % ensimmäisen luokan oppilaista valitsee jonkun muun kuin lähikoulun. Vertailtaessa pääkaupunkiseudun kustannuksia perusopetuksessa vuoden 2010 osalta, oli Espoossa 13 % ja Helsingissä 21 % korkeampi kustannustaso kuin Vantaalla. Mikäli perusopetuksessa opetuksen resurssit nostettaisiin Vantaalla lähes Helsingin nykyiselle tasolle, olisi arvioitu lisäresurssitarve noin 10 miljoonaa euroa vuodessa.

Lukiot ovat myös Vantaalla kunnan ylläpitämiä. Lukiokoulutuksen verkko on optimaalinen ja palvelujen saavutettavuus hyvä. Vantaan lukioiden opiskelijoista 25 % on kotoisin muista kunnista kuin Vantaalta ja KUUMA-kuntalaisten osuus lukioiden koko opiskelijamäärästä on 10 %.

Suomen- ja ruotsinkielisessä lukiokoulutuksessa Espoon käyttömenot / opiskelija ovat 18 % ja Helsingin 24 % korkeammat kuin Vantaalla. Lukiokoulutuksen järjestämistapaerona Helsinkiin verrattuna voidaan todeta, että Helsingissä on huomattavan paljon yksityisten ja valtion ylläpitämiä lukoita.

Ammatillisen koulutuksen verkko on Vantaalla tehokas ja toimiva. Vantaan kaupungin ylläpitämä Vantaan ammattiopisto Varia on monialainen oppilaitos, jolla on neljä toimipistettä. Varian opiskelijoista 8 % tulee KUUMA-kunnista. Lisäksi Vantaalla toimii yksi yksityinen ammatillinen oppilaitos. Jos toimintatapaa verrataan Helsinkiin, voidaan erona todeta, että Helsingissä on 13 yksityistä tai säätiön ylläpitämää ammatillista oppilaitosta.

Varhaiskasvatuspalvelut ovat Vantaalla myös pääasiassa kunnan ylläpitämiä. Varhaiskasvatuspalvelut ovat lähipalveluja ja niiden palveluverkko on kattava ja hyvin saavutettavissa. Toimintakuluissa / päivähoitokäinen (10kk – 6v) oli Espoolla 6 % ja Helsingillä 8 % korkeammat kustannukset kuin Vantaalla. Päiväkotihoidossa taas Espoon kustannukset olivat 14 % korkeammat ja Helsingin kustannukset 10 % korkeammat laskennallista lasta kohden. Eroihin vaikuttavat muun muassa päiväkotien vuokrakustannusten erot, tukipalvelujen järjestämisen erot, kuntien erilainen käytäntö kohdistaa kustannuksia palveluille sekä erisuuret kuntalisät.

Esiselvityksessä todetaan, että pääkaupungin palvelut eroavat joiltakin osilta muiden kuntien palveluista, esim. vieraat kielet koulussa. Tähän vaikuttaa suoraan maahanmuuttajien määrät. Esiselvityksessä todetaan, että päivähoitossa ja perusopetuksessa on tehty kuntakohtaiset palveluratkaisut. Päivähoitossa on tehty raja-alueyhteistyötä mm. pilotoimalla lasten vapaata hakeutumista yi kuntarajojen ja myös perusopetuksessa raja-alueyhteistyössä selvitetään vuosittain raja-alueille sijoittuvat investoinnit ja mahdollisuudet yhteishankkeisiin.

Vantaan kaupunki on mukana pääkaupunkiseudun (Espoo, Helsinki, Kauniainen, Vantaa) ICT-yhteistyössä. Kunnilla on ollut erilaisia ICT-profiloimistavoitteita ja järjestelmien elinkaaret (uusimisajankohdat) eivät ole kohdanneet toisiaan. Hankintalainsäädännöllä ja ICT-toimittajilla on ollut oma vaikutuksensa yhteistyöhön.



Vantaa

Suurkunnassa kilpailutettavien tietojärjestelmäkokonaisuuksien laajuudesta ja aiempaa suuremmista volyymeistä voi aiheutua tarjonnan supistumista ja pienehköjen toimittajien karsitumista. Kuntaliitoksissa kuntien tietojärjestelmien yhtenäistämällä säästöjä syntyy järjestelmien kehittämisessä ja ylläpidossa. Säästöjä syntyy myös käyttökuluissa, koska samalla tietojärjestelmällä voidaan tukea esim. asiakas- ja tapahtumamäärältään suurempaa palvelukokonaisuutta. Yhtenäistyvässä ICT-ympäristössä on mahdollista karsia järjestelmiä. Suuret volyymit kuitenkin tekevät tietojärjestelmähankeista haastavia mm. hankkeiden koon ja vaikuttavuuden vuoksi.

Kuntaliitosten seurauksena kuntien tietojärjestelmien yhtenäistämistä seuraavien kustannusvaikutusten arvioinnissa pitää ottaa huomioon pitkäkestoiset käyttöönotto-, integrointi ja investointikustannukset. Tietojärjestelmiä yhdistettäessä tietojen konvertointikulut saattavat aiheuttaa yllätyksiä. Vuonna 2010 Helsinki-Vantaa selvityksessä tietojärjestelmien yhtenäistämisen arveltiin aiheuttavan kustannuksia noin 30–50 miljoonaa euroa. Käyttökulut siirtymävaiheessa voisivat olla noin 1.2 x kuntien nykyiset käyttöpalvelukulut. Käyttökulujen säästöt syntyisivät pitkällä tähtäimellä tietojärjestelmien kehittämisen ja ylläpidon päällekkäisyyksien purkamisen myötä.

Palvelukuntayhtymät

Suurkunnassa merkittävimmät kuntayhtymät ovat Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri (HUS), Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä (HSL), Helsingin seudun ympäristöpalvelut (HSY) sekä ammattikorkeakoulu. Kuntayhtymät ovat pääkaupunkiseudulla merkittäviä palveluntuottajia. Näiden yhtymien kuntaomistajat eivät ole yhteneviä esitettyyn suurkuntaliitokseen.

Metropoliselvitys ei ota kantaa HUS:n asemaan ja tehtäviin. Nämä on tarkoitus määritellä käynnissä olevassa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutoksessa. Sote-selvityksen mukaan päävastuu sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista olisi kunnalla tai sote-alueella. Erityistason erikoissairaanhoidon varten olisi erityisvastuualue eli erva. Järjestelmän olisi tarkoitus olla pääosin kaksipuolinen. Erva poikkeaisi nykyisestä erva-alueesta varsinkin siinä, että se olisi kuntayhtymä ja täten oikeushenkilö.

Koska palveluiden järjestäminen siirrettäisiin kunnille, sote-alueille ja erityisvastuualueille, purettaisiin nykyiset kuntayhtymät, eli HUS lakkaisi olemasta nykyisessä muodossaan. Sote selvitysryhmä ei ota tarkemmin kantaa Hyks-alueen tuleviin järjestelyihin, mutta toteaa kuitenkin, että HYKS:n nykyistä toiminnallista kokonaisuutta ei ole tarkoituksenmukaista pilkkoa, koska se perustuu tiiviisti asutulla yhtenäisellä alueella sairaaloiden väliseen työnjakoon ja palveluiden keskittämiseen, jolla on todettu saavutetun sekä laadullisia että maltillisen kustannuskehityksen hyötyjä.

Suurkunnan muodostaminen ei lopettaisi yhteistoiminnan tarvetta laajemmalla Helsingin seudulla. Nykyisin jo monessa kuntayhtymässä on omistajia myös suurkuntaliitosalueen ulkopuolelta. Vantaalla on sosiaalitoimen yhteistyötä kuntayhtymäpohjalta kehyskuntiin ETEVA:ssa (kehitysvammaisten palveluntuottaja), Uudenmaan päihdehuollon kuntayhtymässä ja Kärkällä samkommun -kuntayhtymässä. Uudenmaan päihdehuollon kuntayhtymä on viime vuosina toteuttanut palveluita Vantaan tarpeiden mukaisesti ja on käyttökustannuksiltaan edullisinta päihdehoitoa. Keski-Uudenmaan pelastuslaitos toimii alueensa yleispelastusviranomaisena sekä toteuttaa kuntien tekemän yhteistyösopimuksen perusteella ensihoito- ja sairaankuljetuspalveluja Hyvinkään, Järvenpään, Keravan, Mäntsälän, Nurmijärven, Pornaisten, Tuusulan ja Vantaan alueella.



Vantaa

Vantaan kaupunki on kuntataustaisten ammattikorkeakoulujen Laurean ja Metropolian yksi omistajista. Laurean omistajatahoina ovat Vantaan lisäksi Espoo, Kirkkonummi, Kauniainen, Porvoo, Hyvinkää sekä Keski-Uudenmaan koulutuskuntayhtymä ja Länsi-Uudenmaan ammattikoulutuskuntayhtymä sekä Invalidiliitto.

Vantaa on osakkaana Culminatum Oy:ssä; jonka tehtävänä on kehittää osaamista ja innovaatiotoimintaa koko Helsingin seudulla yhdessä korkeakoulujen ja yrittäjäjärjestöjen kanssa. Lisäksi pääkaupunkiseudun kunnat ovat yhdessä Uudenmaan liiton kanssa perustaneet kansainvälisen markkinointiyhtiön (GHP), joka markkinoi seutua investointikohteena.

Suurkunta johtaisi useiden kuntayhtymien perussopimusten ja yhtiöiden osakassopimusten läpikäyntiin. Esimerkiksi HSY:n ja HSL:n nykyisten perussopimusten mukaan yhden kunnan äänivalta ei voi olla yli 50 %. Mikäli kuntaliitoksen yhteydessä kuntayhtymät puretaan, tulee Vantaan huolehtia aikoinaan kuntayhtymiin sijoittamansa pääoman kotiuttamisesta. Suurkuntavaihtoehto johtaa kuntayhtymien omistus- ja rahoitus pohjan uudelleenarviointiin. Päätöksenteon demokraattisuus ja kaikki kuntayhtymien toiminnan uudelleen järjestelyihin liittyvät juridiset kysymykset tulee arvioida.

Hallinto ja päätöksenteko

Selvityshenkilöiden esitystä suurkunnasta perustellaan ajatuksella, että yhdistyneessä kunnassa yleishallinto kevenee. Jo Helsinki-Vantaa -selvityksessä todettiin, että Helsingin ja Vantaan yhdistyessä organisaatio kasvaisi niin suureksi, että hallinto moniportaistuisi ja tulisi mahdollisesti kankeammaksi. Uusi organisaatio ei pystyisi välttämättä vastaamaan toimintaympäristön vaatimuksiin tarpeeksi nopeasti ja monimutkaisen kokonaisuuden hallinta olisi hankalaa. Muutosvalmius ja muutosjohtamisen osaaminen korostuisivat. Tämä pätee myös selvityshenkilöiden esittämään suurkuntaan.

Helsinki-Vantaa -selvityksessä todettiin myös, että Helsingin ja Vantaan kaupunkien palveluverkot, palvelutasot sekä palvelujen hallinto- ja tuotantorakenteet poikkeavat merkittävästi toisistaan. Helsingin isot virasto-organisaatiot eivät ole sovittavissa yhteen Vantaan joustavaan ja tehokkaaseen organisaatorakenteeseen. Vantaa on pystynyt tuottamaan palvelujaan taloudellisemmin ja tehokkaammin kuin Helsinki. Palvelujen yksikköhintakustannukset ovat Vantaalla huomattavasti alhaisemmat kuin Helsingissä. Vaikka suurkunnan palvelujen rakenteesta, toimintatavoista ja verkostoista päätetään erikseen, on vaarana, että niihin malli otetaan muita huomattavasti suuremmasta Helsingistä.

Kaupunkien yhdistyessä syntyisi mammuttimaisia hallinto-organisaatioita, joiden on entistä vaikeampi luoda tehokkuuden ja tuottavuuden edellyttämiä joustavia ja yksilöllisiä tulevaisuuden kuntapalveluja asukkaille.

Demokratia ja osallisuus

Kunnan koon kasvaessa on päätöksentekoon vaikuttaminen ja erityisesti lähivaikuttaminen haaste. Keinot tämän haasteen ratkaisemiseksi tulisi olla tiedossa jo ennen kuin liitoksia toteutetaan. Demokratian ja osallisuuden toteutuminen vaatii lakiin kirjattuja velvoitteita eikä toteutumista voi jättää mahdollisten vapaaehtoisten yhdistymissopimusten kirjausten varaan.

Esitetystä suurkuntamallissa muodostettaisiin poikkeuksellisen suuri kunta. Vastaavasta prosessista Suomessa ei ole kokemuksia tai valmiita malleja siitä, miten tämän kokoisessa kunnassa lähidemokratia ja kuntalaisen vaikutusmahdollisuudet turvataan.



Vantaa

Suurkunnassa tulee ottaa kantaa kunnanosahallintoon ja erilaisiin toimikuntiin ja neuvottelukuntiin, joista on tällä hetkellä esitettyyn kuntajakoselvitysalueeseen kuuluvissa kunnissa eri käytännöt. Vantaalla on muun muassa aluetoimikunnat ja nuorten vaaleissa valitsema nuorisovaltuusto, jollaisia esimerkiksi Helsingissä ei ole. Espoossa on kokeiltu onnistuneesti asukasvaikuttamisen uusia sähköisiä muotoja. Ilman paikallisia päätöksentekoolimia asukkaiden vaikuttamismahdollisuudet jäävät näennäisiksi.

Kuten selvittäjätkin toteavat, on suuri uhka, että näin suuret kunnat etäännyvät entisestään kuntalaisista ja päätöksenteko sekä vastuutahot hämärtyvät. Yksilöllisten palvelujen saanti voi vaikeutua, kun organisaatio kasvaa valtavan suureksi. Kuntalaisten vaikutusmahdollisuuksien lisäämisen tulee olla lähtökohtana kaikissa hallintouudistuksissa.

Kuntalain mukaan nykyinen valtuuston enimmäiskoko on 85 valtuutettua. Suurkunnassa valtuutettujen alueellisesti tasapuolinen edustavuus ei toteudu ilman vaalipiirejä. Vaalien järjestäminen, mukaan lukien esimerkiksi mahdolliset äänestysalueet, päätöksenteko-organisaation ja johtamisen muoto, eri toimielinten koot sekä osallistumisen lisääminen tulee arvioida. Mikäli demokratian eri osa-alueiden määrittely jää yhdistymistilanteessa pelkän sopimisen varaan, on vaarana, ettei valtavan yhdistymisprosessin paineessa sille suoda sen ansaitsemaa huomiota.

Luottamustoimiin osallistuvien määrän vähentyminen ja tehtäviin käytettävän ajan lisääntyminen ja tehtävien laajentuminen ja monimutkaistuminen johtaisi mahdollisesti siihen, että ainakin keskeisten luottamushenkilöiden tulisi olla ns. kokopäivätoimisia.

Sopimusyhteistyö seudulla

Kaupunkien yhdistymisen vaikutukset leviäisivät myös kansalaisjärjestökenttään ja muihin yhteisöihin, kuten seurakuntiin ja jopa aluehallintoviranomaisten palvelutoimintaan. Yhdistyneen kunnan on kuuluttava kokonaisuudessaan samaan vaalipiiriin valtiollisissa vaaleissa.

Kahden suuren kunnan vaihtoehdossa muodostuu seudulle lähtökohdiltaan kaksi hyvin erikoista kuntaa, joiden välinen yhteistyö perustuisi esityksen mukaan sopimukseen. Kahden erikokoisen kaupungin intressien yhteen sovittaminen olisi todennäköisesti hyvin haasteellista ja tarve sopimukselliselle yhteistoiminnalle ei vähenisi vaan kasvaisi. Sopimuksia tarvitaan seudulla huolimatta kuntien lukumäärästä. Kaksi kuntaa sopisivat keskenään kuntien välisestä laskutusperiaatteista, työnjaosta ja palvelurakenteista. Lisäksi jouduttaisiin vielä uudistamaan kuntayhtymien perustamissopimukset sekä arvioimaan omistusjärjestelyt uudelleen.

Esitettyjen kuntien valtava kokoero saa aikaan epätasa-arvoisen sopimusneuvotteluaseman, ja neuvottelu näiden kuntien välillä on todennäköisesti vaikeaa. Kahden esitetyn suurkunnan sopimusyhteistyö ei takaa koko seudun tasavertaista ja yhteistä vastuuta, vaan vaarana on että kunnat eriytyvät entisestään.

Henkilöstö

Selvityshenkilöt eivät tarkastele juurikaan henkilöstöä ja sen asemaa suurkunnassa. Samoin selvityshenkilöiden palveluyhteistyöstä on unohdettu Seure Henkilöstöpalvelut Oy eli Helsingin, Espoon, Vantaan ja Kauniaisten yhdessä omistama henkilöstövuokrausyhtiö. Yhtiössä tehdään onnistuneesti yhteistyötä sijaisten ja keikkatyöntekijöiden saamiseksi kuntiin. Lisäksi Helsingillä, Espoolla, Vantaalla ja Kauniaisilla on samat henkilöstöhallinnon tietojärjestelmät (eHijat ja eRekry). Niillä on saavutettu kustannussäästöjä ja niitä on kehitetty yhdessä.



Vantaa

Selvityksessä esitetty suurkuntaliitos synnyttäisi miljoonakaupungin, jolla olisi noin 75 500 työntekijää ja jonka tulisi pyrkiä raportissa mainittuun tehostavaan uudistamiseen. Kyseessä olisi henkilöstömäärällä mitattuna Suomen historian suurin fuusio.

Palkkaharmonisoinnin kustannukset tulisivat karkean arvion mukaan olemaan noin 96 milj. euroa. Palkkaharmonisoinnin tarve perustuu sille, että saman työnantajan palveluksessa olevan henkilöstön palvelussuhteen ehtojen tulee olla yhtenevät. Lastentarhanopettajien, erityisluokanopettajien, lääkärien, sosiaalityöntekijöiden sekä joidenkin muiden sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisten osalta rekrytointitilanne on valtakunnallisesti huono. Suurkunta ei ratkaise tätä ongelmaa.

Kohtuuhintaisten vuokra- ja muiden asuntojen saanti tulee olemaan keskeinen tekijä sekä kuntalaisten että työntekijöiden hyvinvoinnin kannalta. Kahden suurkunnan muodostaminen ei itsessään tuo tähän helpotusta. Kohtuuhintaisten vuokra- ja muiden asuntojen saanti edellyttää koko metropolialueen yhteisvastuuta.

Henkilöstömitoituksen yhdenmukaistaminen näin suuressa kunnassa voi lisätä henkilöstötarvetta ja uudelleensijoituksia. Paikallisten sopimusten ”yhteismitallistaminen” tulisi olemaan vaikeaa ja johtamisjärjestelmän luominen todella suuri haaste, koska organisaatiokulttuuri ja nykyinen johtamisjärjestelmä ovat kunnissa hyvin erilaiset. Muutosjohtaminen tulisi olemaan todellinen haaste.

2.2. Arvio suositusvaihtoehdosta metropolihallinto ja vahvat peruskunnat

2.2.1. Arvio suositusvaihtoehdon kuntajakoselvitysalueesta

Tässä vaihtoehdossa muodostettaisiin neljä kuntajakoselvitysalueita:

- Helsinki - Sipoo
- Kerava – Tuusulan eteläosa - Vantaa
- Espoo - Kauniainen - Kirkkonummi
- Hyvinkää – Järvenpää – Mäntsälä - Nurmijärvi - Pornainen – Tuusulan pohjoisosa

Väestökehitys ja väestörakenne

Vantaalla asukkaita oli vuoden 2013 alussa noin 205 300, Keravalla 34 500 ja Tuusulan eteläosassa 19 000- 23 600 henkeä (koko Tuusulassa noin 38 000). Tarkkaa Etelä-Tuusulan asukasluokua on vaikea arvioida pelkän selvityksessä olevan kartan pohjalta. Selvitysalueen kokonaisasukasmääräksi selvityshenkilöt arvioivat 260 000 asukasta.

Esitetyn suositusvaihtoehdon kunnista Keravalla on väestö hieman vanhempaa. Tuusulassa on alle 15-vuotiaita selvästi enemmän ja 19–24-vuotiaita nuoria suhteellisesti selvästi vähemmän kuin Vantaalla ja Keravalla. Lapsiperheiden osuus perheistä on Tuusulassa suurempi kuin Vantaalla ja Keravalla.

Muita kuin äidinkieltään suomen- tai ruotsinkielisiä oli Vantaalla 10,8, Keravalla 5,9 ja Tuusulan eteläosassa 2,6 prosenttia väestöstä.

Vantaan kotimaan muuttovoitto on kertynyt pääosin Helsingistä ja Espoosta sekä myös jonkin verran Uudenmaan ulkopuolisesta osasta Suomea. Kehysalueelle on menetetty lähes saman



Vantaa

verran asukkaita kuin on saatu Helsingistä ja Espoosta. Keravan ja Tuusulan kotimaan muuttovoitto on kertynyt lähes kaikki pääkaupunkiseudulta.

Esitetty kuntajakoselvitysalue vähentäisi niitä epäoikeudenmukaisia seurauksia, joita seudun eriytyvästä kehityksestä on Vantaalle. Tarkasteltaessa Vantaan ja kehyskuntien välisen muuttoliikkeen vaikutuksia, on Vantaa selvä häviö sekä nettomuutossa että muuttoliikkeen verotulovaikutuksissa. Vantaalta kehyskuntiin muuttavien tulotaso on korkeampi kuin vastakkaiseen suuntaan muuttavilla.

Vuonna 2010 Vantaalle muuttaneiden kunnallisveronalaista tuloa maksaneiden keskitulot olivat 570 euroa suuremmat kuin Vantaalta poismuuttaneiden. Vastaava ero oli Tuusulassa 2 530 euroa. Sen sijaan Keravalta poismuuttaneiden keskitulot olivat 1 300 euroa suuremmat kuin Keravalle muuttaneille.

Vuosina 2000–2011 on muuttoliikkeen osuus Vantaan väestönkasvusta ollut 29 prosenttia, Keravalla 53 prosenttia ja Tuusulassa 54 prosenttia. Vantaan muuttovoitosta 95 prosenttia on kertynyt maan rajojen ulkopuolelta, Keravalla 29 prosenttia ja Tuusulassa 12 prosenttia.

Työssäkäynti ja työpaikat

Uudenmaan ja Helsingin seudun vuosille 2010–2020 laaditun työpaikkaprojektion mukaan pääkaupunkiseudun kunnista suurin työpaikkakasvu on Vantaalla, jossa projektion mukaan työpaikkojen määrä kasvaa yli 17 prosentilla. Espoossa kasvua on 12 prosenttia, kun taas Helsingin työpaikkamäärä vähenee hieman vuoteen 2020 mennessä.

Vantaalla oli vuonna 2010 kaikkiaan lähes 104 000 työpaikkaa, Keravalla niitä oli liki 11 900 ja Tuusulassa lähes 13 700, josta kunnan eteläosassa lähes 9 800. 2000-luvulla nopeimmin on kasvanut Tuusulan työpaikkamäärä, 22 prosentilla. Erityisesti Tuusulan kunnan eteläosassa on työpaikkamäärä kasvanut. Keravalla kasvua on ollut 21 ja Vantaalla 17 prosenttia.

Työttömyysaste oli helmikuun lopussa 2013 Vantaalla 9,1 prosenttia, Keravalla 7,9 prosenttia ja Tuusulassa 5,9 prosenttia. Vuodesta 2000 vuoden 2011 loppuun työttömien määrä kasvoi Keravalla 31 prosentilla. Vantaalla kasvua oli 16 prosenttia, kun taas Tuusulassa työttömiä oli vuonna 2011 parisen prosenttia vähemmän kuin vuonna 2000.

Vantaalla työpaikkaomavaraisuus oli 104,4 prosenttia vuonna 2010, Keravalla 70,4 ja Tuusulassa 75,4 prosenttia. Vuodesta 2000 työpaikkaomavaraisuus kasvoi Vantaalla ja Keravalla 9,0 ja Tuusulassa 5,9 prosenttiyksiköllä.

Tuusulalaisista kävi Vantaalla työssä 18 prosenttia (3191 henkilöä). Tuusulalaisista asuinkunnassaan työskenteli 29 prosenttia. Keravalaisista kotikunnassaan työssäkäyviä oli 32 prosenttia. Keravalaisista 17 prosenttia (2825 henkilöä) työskenteli Vantaalla.

Vantaan, Tuusulan eteläosan ja Keravan yhteenlaskettu työpaikkamäärä on noin 125 000 (koko Tuusula mukaan laskien 130 000 työpaikkaa). Työvoimaa on näissä kolmessa kunnassa yhteensä 146 000 henkeä, josta työllistä työvoimaa 135 000 henkeä (2010). Vantaan, Tuusulan ja Keravan yhteenlaskettu työpaikkaomavaraisuus on 96 %, Helsinkiin pendelöijiiä on 38 % työllisistä ja omassa kunnassa käy 49 % työssä.



Vantaa

Maankäyttö ja kaavoitus

Oleellisinta esitetyssä suositusvaihtoehdossa maankäytön ja kaavoituksen osalta on lentoaseman alueen kehittämisen mahdollistaminen entistä paremmin, kun alue olisi kokonaisuudessaan yhden kunnan sisällä.

Kehäradan valmistuminen vuonna 2015 vahvistaa Suomen ja metropolin kansallista ja kansainvälistä kilpailukykyä mm. tehostamalla lentokentän liikenneyhteyksiä ja niiden hyödyntämistä. Se mahdollistaa Aviapolis-alueen kehittämisen globaalisti Euroopan, Pohjois-Amerikan ja Aasian solmukohtana mm. tietotekniikan ja logistiikan verkostoissa. Kehärata vahvistaa seudun monikeskuksisuutta sekä luo uusia erinomaisen joukkoliikenteen varrella olevia keskuksia ja tukee seudullista Kehä III:n kehityskäytävää.

Tikkurilan maantieteellinen saavutettavuus ja houkuttelevuus lisääntyy, kun siitä tulee Kehäradan avautumisen jälkeen Suomen toiseksi vilkkain rautatieasema. Tikkurilan kasvupotentiaalia ja vetovoimaa matkakakeskuksena sekä matkailun palvelukeskuksena voidaan edelleen kasvat-
taa. Samalla Tikkurila tarjoaa mahdollisuuden asua ja käydä töissä hyvien palveluiden ja joukkoliikenteen solmukohdassa kaupunkimaisessa ympäristössä. Tikkurilan rooli pääkaupunki-seudun monikeskuksisessa verkostossa vahvistuu.

Kaikki nämä kehityssuunnat edistävät ilmastotavoitteiden saavuttamista tehostamalla infran käyttöä, edistämällä saavutettavuutta, lyhentämällä matkojen pituuksia ja niihin käytettyä aikaa. Samalla ne vähentävät henkilöautoriippuvuutta ja energiankäytön lisääntymistä.

Suositusvaihtoehdon muodostama pääkeskuksiin ja pienempiin keskuksiin perustuva tasapainoinen kaupunkirakenne mahdollistaisi hyvin saavutettavan palveluverkon. Keskittymisen riski olisi paljon suurkuntavaihtoehtoa pienempi. Lentoaseman pohjoispuolitse suunnitellun Hämeenlinnanväylän ja Lahdenväylän yhdistävän Kehä IV:n varsi olisi osa samaa kehittämiskokonaisuutta.

Keravalla kaupunkirakenne on saavuttanut kuntarajat ja täydentynyt kuten muissakin pääradan varren keskuksissa. Kerava kasvaa tiivistämällä olemassa olevia rakennettuja alueita mm. nostamalla rakennustehokkuutta. Kaupungissa on hyvä kevyen liikenteen verkko ja joukkoliikenne toimii asemakeskeisesti. Savion aseman kehittämistä haittaa sen sijoittuminen lentomeluvoihyökykeelle. Kaupungin eteläosaan rakentuva Kercan logistiikkakeskus voi parhaimmillaan kehittyä merkittäväksi työpaikkakeskittymäksi.

Tuusulan yhdyskuntarakenne perustuu kahteen keskukseen, Jokelaan ja Etelä-Tuusulassa sijaitsevaan Hyrylään. Tuusulan eteläosa on suurelta osin vielä rakentamatonta ja asemakaavoittamatonta aluetta, josta eteläisimmät osat ovat lentomelualueita. Kunnassa on paljon haja-asutusta ja pienehköjä asutuskeskittymiä. Kunnassa on täydennysrakentamisen mahdollisuuksia, mutta sieltä puuttuu yleiskaavallinen näkemys alueen kehityksestä. Joukkoliikenteeseen perustuvaa yhdyskuntakehitystä on alueelle vaikea aikaansaada. Tuusulan eteläosan Kii-
lan ja Senkkerin alueen louhinnat ja maantäytöt saataisiin tässä vaihtoehdossa palvelemaan laajempia alueita.

Hyrylän itäpuolelle varuskuntakäytöstä vapautuneelle ns. Rykmentinpuiston alueelle suunnitellaan parhaillaan uutta noin 15 000 asukkaan asuntoaluetta, joka yhdistäisi Keravan ja Hyrylän yhtenäiseksi kaupunkirakenteeksi. Suositusvaihtoehto mahdollistaisi tämän alueen suunnittelun yhtenä kokonaisuutena. Joukkoliikennelinjasto, liityntäjärjestelyt ja tarvittavat yhteydet saataisiin toteutettua nyt kolmelle kunnalle jakautuvalla Ruskeasannan aseman lähialueella. Vaikutuksia olisi myös Vallinojan alueen suunnitteluun.



Vantaa

Asuminen ja asuntomarkkinat

Asuntorakentamisen asemakaavavarannot ovat Tuusulassa ja Keravalla selvästi Vantaata vähäisemmät. Vuoden 2012 lopussa Vantaalla oli asemakaavavarantoa asuntorakentamiseen lähes 1,9 milj. k-m² (kerrostalot noin 500 000 k-m² ja pientalot noin 1,4 milj. k-m²), kun Tuusulassa luku oli noin 210 000 k-m² (kerrostalot noin 70 000 k-m² ja pientalot noin 140 000 k-m²) ja Keravalla reilut 90 000 k-m² (kerrostalot noin 35 000 k-m² ja pientalot noin 55 000 k-m²). Keravan mahdollisuudet asuntorakentamiseen ovat varsin rajalliset kunnan pienen pinta-alan vuoksi. Toisaalta asumisen varannot sijoittuvat yhdyskuntarakenteen kannalta hyvälle paikalle tukeutuen päärataan. Tuusulan eteläosissa asuntorakentamisen mahdollisuuksia on selvästi enemmän. Lähes kaksi kolmannesta Tuusulan asunnoista on alueen eteläosassa.

Vantaa on vahvistanut maapoliittista ohjaustaan. Yhteisillä maapoliittisilla linjauksilla Tuusulan eteläosaan voitaisiin lisätä asuntorakentamisen mahdollisuuksia yhdyskuntarakenteen kannalta keskeisillä paikoilla. Tämä kuitenkin edellyttäisi todennäköisesti maan lunastustoimenpiteitä. Valtiolla on myös merkittävä rooli asuntorakentamisen mahdollisuuksien parantamisessa Hyrylän varuskunta-alueen maiden kohtuuhintaisen luovutuksen kautta. Suurin muutos asuntopoliitiikan osalta voisi olla se, että jos noudatetaan Vantaan asuntopoliittisia linjauksia, saattaisi valtion tukema asuntotuotanto lisääntyä jonkin verran erityisesti Tuusulan eteläosissa.

Asuntoja on Vantaalle valmistunut 2000-luvulla lähes 21 000, Keravalle ja Tuusulaan kumpaankin vajaa 4 000. Edellisen MAL-aiesopimuksen aikana 2008-2011 Vantaa täytti näistä kolmesta kunnasta selvästi parhaiten sille asetetut asuntotuotantotavoitteet sekä asuntojen kokonaismäärässä että valtion tukemien vuokra-asuntojen osalta.

Vantaalle valmistui viime aiesopimuskauden aikana (4 vuotta) yhteensä 5818 asuntoa (73% tavoitteesta), Tuusulaan 949 asuntoa (60% tavoitteesta) ja Keravalle 777 asuntoa (40% tavoitteesta). Aiesopimuskaudella kaikki sopimuskunnat jäivät jälkeen asuntotuotantotavoitteistaan, mutta toteutuma oli selvästi parempi pääkaupunkiseudun kaupungeissa verrattuna kehyskuntiin. Valtion tukeman vuokra-asuntotuotannon osalta jäätiin aiesopimuksen tavoitteista reilusti kaikissa kolmessa kunnassa, kuitenkin niin, että Vantaa oli lähimpänä tavoitetta. Vantaalle valmistui 928 vuokra-asuntoa (58% tavoitteesta), Tuusulaan 142 vuokra-asuntoa (44% tavoitteesta) ja Keravalle 129 vuokra-asuntoa (32% tavoitteesta).

Vajaa kolme viidennestä Vantaan ja Keravan asunnoista on omistusasuntoja ja kolmannes vuokra-asuntoja. Asumisoikeusasuntojen osuus on Keravalla hieman suurempi kuin Vantaalla. Tuusulassa vuokra-asuntoja on vajaa viidennes kunnan asuntokannasta ja omistusasuntoja lähes kolme neljästä.

Suositusvaihtoehdon kuntaliitokset eivät itsessään lisää asuntotuotantoa, mutta niiden avulla voidaan pitkällä aikavälillä saada näissä kasvavissa kunnissa tasapainoisempaa, monipuolisempaa ja yhteisvastuullisempaa asuntotuotantoa yhteistyössä valtion asuntopoliittisten toimien kanssa.

Kansainvälinen kilpailukyky ja elinkeinopolitiikka

Vantaan kaupungin työpaikkaomavaraisuus on vuoden 2010 tasossa 104,4 %, joten Vantaa on jo nyt seudullinen työpaikka-alue. Kehärata tulee valmistuessaan 2015 muuttamaan seudun liikenne- ja asiointisuuntia merkittäväällä tavalla.



Vantaa

Aviapoliksen alue Vantaalla on kehittynyt viimeisen 10 vuoden aikana seudulliseksi työpaikka-alueeksi, jossa käydään töissä niin kehyskunnista kuin pääkaupunkiseudultakin. Vantaan työpaikoista on noin kolmannes syntynyt Aviapolikseen. Aviapoliksen vetovoima on houkuttellut alueelle yrityksiä niin teollisuuden, kaupan, majoituspalveluiden kuin logistiikankin alalla.

Aviapoliksen tuleva kehitys asemineen vahvistaa entisestään alueen kiinnostavuutta. Kehäradan Aviapolis-aseman ympärille on suunnitteilla mittava ja laadukas asumis-, hotelli- ja työpaikkakokonaisuus, joka tulee muodostamaan aivan uudenlaisen monikäyttöisen ja moni-ilmeisen asemakeskuksen. Asemakeskuksen kaavoitus on vireillä. Lisää asumista Aviapoliksessa ollaan kaavoittamassa myös ns. Aerolan alueelle ja työpaikkarakentamisen kaavoittaminen ja toteutuminen tulee alueella jatkumaan huomattavan vilkkaana.

Lentokentän ja Aviapoliksen vetovoiman säilyttämiseksi on ensiarvoisen tärkeää, että myös Lentokentän pohjoinen osa Tuusulan puolella saadaan mukaan kehitystyöhön. Ns. Focus-alueen suunnitelmat ovat olleet osa Tuusulan kehittämissuunnitelmia jo viimeiset 10 vuotta. Alue ei ole kuitenkaan lähtenyt (Schenkerin aluetta lukuun ottamatta) käyntiin. Mikäli alue olisi osa uutta yhteistä kuntaa, voisi olla mahdollista edistää Kehä IV:n rakentumista ja sitä kautta myös koko Focus-alueen rakentumista. Tuusulan eteläosassa on myös lentomelualueella maata, joka soveltuisi hyvin isoja maa-alueita vaativiin toimintoihin, kuten logistiikkaan ja teollisuuteen sekä mm. täyttömäeksi. Tuusulan eteläosan työpaikkavaltainen alue olisi siten kiinteämpi osa lentokentän ympäristön työpaikkakeskittymää.

Vantaan ja Keravan rajalla sijaitsee Vantaan yleiskaavan mukainen teollisuusalue, joka rajoittuu Keravan alueella sijaitsevaan Kerca- nimiseen teollisuus/logistiikka-alueeseen. Tämän osalta yhteiskehittäminen olisi järkevää.

Asioiden osalta voi todeta, että keskustojen ja niiden palveluiden ja elinvoimaisuuden kannalta Keravan keskus muodostaa uuden radanvarsikeskuksen Myyrmäen ja Tikkurilan rinnalle. Helsinkiin suuntautuvat työ- ja asiointimatkat tulevat vähenemään. Kehärata itsessään tulee muuttamaan alueen liikenne- ja asiointisuuntia merkittäväällä tavalla. Tikkurilan uuden matkakeskusten elinkeinopoliittiset mahdollisuudet ovat merkittävät.

Vantaa on osakkaana Culminatum Oy:ssä sekä markkinointiyhtiö GHP:ssä. Tuusula ja Kerava eivät ole mukana muuten kuin Uudenmaan liiton osakkuuden kautta. Suosituskuntaliitos toisi elinkeinopoliittista ja markkinointivoimaa nykyistä laajemmalle alueelle.

Talous

Vantaalaisten valtionveronalaiset keskitulot tulonsaajaa kohden olivat vuonna 2011 hieman pienemmät (29 930 €) kuin naapureissa (Kerava 30 110 € ja Tuusula 32 670 €). Tulojen muutos 2000-luvulla on ollut Tuusulassa suurinta, kasvua on ollut 32 prosenttia. Vantaalla kasvua vastaavalla ajanjaksolla on ollut 26 ja Keravalla 24 prosenttia. Vantaalla ja Keravalla ylimpään tulokymmenyksen kuuluvien osuus on 2000-luvulla hieman pienentynyt ja alimpaan kymmenyksen kuuluvien osuus vastaavasti kasvanut, Tuusulassa kehitys on ollut päinvastainen.

Maksuunpantua kunnallisveroa vastaavat verotettavat vuositulot asukasta kohden olivat Tuusulassa selvästi korkeammat kuin Vantaalla ja Keravalla vuonna 2011; myös veronalaisten tulojen vuosimuutos on Tuusulassa ollut suurempi vuonna 2011. Kunnallisveroprosentti oli Vantaalla 19,00, Tuusulassa 18,25 ja Keravalla 18,75 vuonna 2011. Tuusula korotti tuloveroprosenttinsa 19,25 vuonna 2013. Yhden tuloveroprosentin tuotto asukasta kohden on Tuusulassa Vantaata ja Keravaa korkeampi.



Vantaa

Tuusulan kiinteistöveroprosentit ovat Vantaata selvästi alhaisemmat ja toisaalta Keravalla vertailukaupunkien korkeimmat. Yhteisöveroa asukasta kohden Vantaa saa Tuusulaa ja Keravaa enemmän. Valtionosuuksissa asukasta kohden ei ole vertailukaupungeissa eroa.

Keravan vuosikate asukasta kohden on ollut viime vuosina vertailukaupungeista selvästi suurin; Tuusulan vuosikate on ollut hieman Vantaatakin alhaisempi. Vantaan nettoinvestoinnit (investointien omahankintameno) ovat olleet korkealla tasolla erityisesti 2010 lähtien. Kerava on vuodesta 2010 lähtien pystynyt rahoittamaan investointinsa korkealla vuosikatteella. Suhteellinen velkaantuneisuus on pysynyt vertailukaupungeista Tuusulassa alhaisimpana 2000-luvulla, tosin Tuusulankin velkaantuneisuus on kasvanut. Keravalla lainakanta asukasta kohden on puolestaan laskenut vahvan vuosikatteen ansiosta Tuusulan tasolle. Vantaan velkaantuneisuus on kaikilla mittareilla vertailukaupunkeja korkeammalla tasolla. Se on haaste, jota selittää osaltaan merkittävien, valtakunnallista merkitystä omaavien liikennehankkeiden rahoittaminen.

Esitetyssä liitosvaihtoehdossa laajenevan kunnan palveluverkkoa tulisi arvioida kokonaisuutena. Esimerkiksi palvelutasojen, henkilöstöpolitiikan ja tietojärjestelmien yhdenmukaistaminen tulisi valmisteltavaksi ja aiheuttaisi merkittäviä kustannuksia. Muutoksen hallinta ja sen aiheuttamat kustannukset olisivat esitetyssä vaihtoehdossa joka tapauksessa huomattavasti alemmat kuin suurkuntavaihtoehdossa.

Keravan ja Tuusulan eteläosan liittyessä osaksi Vantaata kasvaisivat kaupungin verotulot liitettävillä alueilla asuvien asukkaiden kunnallisverotilitysten, alueilla sijaitsevien yritysten yhteisöverotilitysten sekä kiinteistöihin perustuvien kiinteistöverotilitysten mukaisesti. Esitetyllä liitosalueella esimerkiksi kunnallisveroprosenttien vaihteluväli on 18,25–19,25, mikä aiheuttaisi liitosvaiheessa muutoksia henkilötason verotuksessa.

Esitetyllä liitosalueella erot sekä asukaskohtaisissa verotettavissa tuloissa että kunnallisveroprosenteissa olisivat merkittävästi pienemmät verrattuna suurkuntavaihtoehtoon. Tuusulan kiinteistöveroprosentit ovat Keravaa ja Vantaata huomattavasti alemmat, mutta kiinteistöveroprosenttien yhdenmukaistamisella esitetyllä liitosalueella ei olisi merkittävää fiskaalista vaikutusta verorahoituksen kokonaisuuden näkökulmasta.

Nykyisessä valtionosuusjärjestelmässä esitetty liitosalue olisi edelleen verotulotasauksen nettomaksaja. Myös vaihtoehdon mukaisten uusien, laajempien kuntien rooli uudistettavassa valtionosuusjärjestelmässä ja sen verotulotasausjärjestelmässä tulee selvittää tarkemmin. Valtionosuusjärjestelmän tulee nykyistä paremmin ottaa huomioon metropolialueen erityishaasteet kuten jatkuva voimakas kasvu, segregaatiokehitys, vieraskielisen väestön määrän voimakas kasvu, joukkoliikenteen rahoittaminen jne.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut

Sosiaali- ja terveysministeriö on 11.4.2013 asettanut sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain valmisteluryhmän, jonka määräaika on vuoden 2013 loppuun. Työryhmän tulee antaa 30.6.2013 mennessä väliraportti, jossa on ehdotukset järjestämisvastuusta, rahoitusjärjestelyistä, vastuukuntamallista, erityisvastuualueiden tehtävistä sekä yliopistosairaaloiden omistuksesta ja hallinnasta.

Aiemmin ovat metropolialueen sote-selvityshenkilöt esittäneet Uudellemaalle ns. metropolimallia, jossa Vantaa toimisi Keravan ja Tuusulan vastuukuntana. Esityksessä Tuusulaa ei siten jaeta, vaan mukana on koko Tuusula, toisin kuin metropolialueen esiselvityksen suositusvaihtoehdossa. Hyksin osalta sote-selvityshenkilöt toteavat, että Hyksin toiminnallista kokonaisuutta ei ole tarkoituksenmukaista pilkkoa, koska se perustuu tiiviisti asutulla yhtenäisellä alu-



Vantaa

eella sairaaloiden väliseen työnjakoon ja palvelujen keskittämiseen, jolla on todettu saavutetun sekä laadullisia että maltillisen kustannuskehityksen hyötyjä. Hyksin tuleva omistus voidaan järjestää eri tavoin, minkä sote-selvityshenkilöt vain toteavat. On perusteltua olettaa, että Hyksin asema tulisi myös kuntaliitoksessa olemaan samantapainen kuin mitä sote-selvityshenkilöt toteavat. Tosin metropoliselvityksessä todetaan, että jokaisella kuntajakoselvitysalueella olisi aluesairaala.

Vantaa ja Kerava kuuluvat HUS:n Hyks-sairaanhoidon alueeseen ja Tuusula Hyvinkään sairaanhoitoalueeseen. Sekä Vantaa, Kerava, että Tuusula kuuluvat Eteva kuntayhtymään, joka tuottaa palveluja vammaisille ja kehitysvammaisille. Samoin nämä kunnat kuuluvat Uudenmaan päihdehuollon kuntayhtymään. Vain Vantaa on jäsenenä Kärkulla samkommun –nimisessä kehitysvammahuollon palveluja ruotsinkielisille tuottavassa kuntayhtymässä. Vantaa tuottaa Keravalle yöpäivystyspalvelut Peijaksen päivystyksessä. Lisäksi Vantaan sosiaali- ja kriisipäivystys auttaa tarvittaessa molempia kuntia.

Vantaalla, Keravalla ja Tuusulalla on yhteinen Finstar-potilastietojärjestelmä, joka on tulossa elinkaarensa päähän. Hyks-kunnat, joihin Vantaa ja Kerava kuuluvat, ovat yhdessä HUS:n kanssa aloittamassa yhteisen ja yhtenäisen asiakas- ja potilastietojärjestelmän hankinnan.

Hyks-kuntana Kerava on mukana pääkaupunkiseudun sosiaali- ja terveystoimien yhteistyössä, joka käsittää monenlaisia yhteisiä kehityshankkeita. Tuusulan kanssa on Finstar-yhteistyön lisäksi vain satunnaisia hankkeita.

Kerava ja Tuusula ovat Vantaan kanssa varsin samantapaisia kuntayksiköitä niin kustannusten kuin palveluverkon osalta. Keravan yhdyskuntarakenne on varsin tiivis ja sen palvelut ovat pääosin keskusta-alueella. Tuusulan palvelut keskittyvät Hyrylään, Jokelaan ja Kellokoskelle, joista Hyrylä olisi mukana Vantaaseen liitettäväksi esitetyllä alueella.

Uudelleen organisointina kuntaliitos olisi iso muutos, mutta ei lähellekään niin valtava operaatio kuin suurkuntavaihtoehto. Kyseessä olevalla vaihtoehdolla luotaisiin mahdollisuuksia hyötyihin. Esitys ei tuottaisi samanlaisia suuruuden ja muutoksen toimeenpanon ongelmia kuin suurkuntavaihtoehto.

Suositusvaihtoehtokunnalla olisi paremmat mahdollisuudet kehittää yhtenäistä palveluverkkoa. Esim. vanhuspalveluissa asiakkaiden määrän kasvu antaisi uusia mahdollisuuksia kehittää vanhustenhuollon palveluketjuja ja tähän liittyviä investointeja, joita on välttämätöntä lisätä kaikissa kunnissa väestön ikääntymisen myötä.

Sivistystoimen palvelut

Keravan alueelta oppilaita käy jonkin verran Vantaalla peruskouluissa ja lukioissa hieman enemmän. Tuusulan kanssa on yhteistyösopimus ruotsinkielisistä peruskouluista, siten että Tuusulasta oppilaita käy yläkoulua Vantaalla. Kokonaisuudessaan Vantaalla käy naapurikunnista peruskouluissa prosenttien verran. Ruotsinkielisissä peruskouluissa oppilaita n. 10 % on muista kunnista. Lukioiden opiskelijoista 25 % on kotoisin muista kunnista kuin Vantaalta ja KUUMA-kuntalaisten osuus lukioiden koko opiskelijamäärästä on 10 %.

Varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen järjestäminen lähipalveluna ei muuttuisi suositusvaihtoehdossa. Kaikkiin palveluihin vaikuttaisi palvelujen harmonisointi. Lasten päivähoidon nettokustannuksissa 0-6-vuotiasta kohden vertailukunnille ei ole merkittävää eroa.



Vantaa

Perusopetuksen menot oppilasta kohden ovat Tuusulassa ja Keravalla lähes samalla tasolla kuin Vantaalla. Keravan oppilaskuljetusten kustannukset ovat suuremmat kuin Tuusulassa ja Vantaalla. Keravalla on melko pieniä kouluyksiköjä, mikä lisää kustannuksia.

Tuusulan koulujen palveluverkko on Vantaata tiheämpi. Tuusulan Hyrylän alueella on kahdeksan suomenkielistä 1.-6- luokkien koulua ja yksi ruotsinkielinen. Yläluokkien kouluja on kaksi; yksi 7-9 luokkien koulu ja yksi 1-9 luokkien koulu. Osa Tuusulan em. kouluyksiköistä on melko pieniä.

Lukiokustannuksissa oppilasta kohden Kerava on selvästi korkein ja Vantaa alhaisin vertailukaupungeista. Tuusulassa on kolme toimipistettä, joista Kellokosken ja Jokelan toimipisteet ovat pieniä. Hyrylän toimipiste on suurin mutta sekin on Vantaan pienintä lukiota pienempi. Keravan lukion kokonaiskustannuksia nostavat kiinteistökustannukset, mutta toisaalta opetukseen käytetyt resurssit ovat Vantaan kustannuksia pienemmät. Tuusulan opetukseen käytetyt kustannukset ovat suuremmat kuin Vantaalla.

Järvenpään, Keravan, Mäntsälän ja Tuusulan kirjastot muodostavat yhdessä Kirkeskirjastot. Kirkes-kirjastojen toiminta on verrattavissa HelMet-kirjastoihin. Kirjastomenoissa Vantaan menot ovat alhaisemmat.

Mikäli palvelujen harmonisointi tehtäisiin perusopetuksen ja lukioiden osalta koko kuntaan kalteimman vaihtoehdon mukaisesti, lisäksi muutos uuden kunnan palvelukustannuksia. Toisaalta, mikäli palvelujen harmonisointia ei tehtäisi, olisivat uuden kunnan asukkaat eriarvoisessa asemassa. Kuntalaisten yhdenvertainen kohtelu edellyttää myös palveluverkkojen harmonisointia, mikä suositusvaihtoehdotuksessa merkitsee suuria panostuksia muutoksiin olemassa olevien palveluverkkojen erilaisuuden takia.

Hallinnon rakentaminen tässä vaihtoehdossa ei olisi niin vaativaa kuin suurkuntavaihtoehdossa. Kerava ja Tuusulan osa olisivat yhteensä kooltaan esimerkiksi perusopetuksessa lähes samansuuruisia Vantaan perusopetuksen alueiden kanssa.

ICT-palvelut

Keravalla on vuodesta 2009 ollut Järvenpään kanssa yhteistoimintasopimus tietotekniikkapalveluiden tuottamisesta. Tämän lisäksi Kerava ja Tuusula ovat Kuntien Tiera Oy:n osakkaita. Vantaan kaupunki ei ole Kuntien Tiera Oy:n osakas. Kuntien Tiera Oy kehittää kuntasektorin ICT-palveluja verkostomaisesti yhteistyössä kuntien sekä muiden julkisten- ja kaupallisten toimijoiden kanssa.

Kuntien yhteisten palveluiden ja tietohallintoyhteistyön edistämistä tukevat rakenteet ovat tervetulleita kuitenkin niin, että vältetään päällekkäisyyttä ja tehtävät, vastuut ja valtuudet on selkeästi määritelty. Kuntien yhteiset sähköiset palvelut tukevat osaltaan asiakaslähtöisyyden toteuttamista. Palveluiden tietoturva on myös osa asiakaslähtöisyyttä. Sähköisten palveluiden olisi oltava käytettävyydeltään yhdenmukaisia.

Tietohallintotoimintojen toteutusmalleissa saattaa olla eroja. Useassa kunnassa on toiminnallisesti hajautettu malli ja/tai ICT-hallintokulut on kohdennettu toimialoille. Esim. Vantaalla on sekä tietohallintotoiminnon että -kustannusten osalta poikkeuksellisen voimakkaasti keskitetty malli.

Mikäli edettäisiin suositusvaihtoehdon mukaisesti, tulisi tehdä tarkka nykytilanteen kartoitus (perusinfrastruktuuri ja tietojärjestelmät) ja siirtymävaiheistus (siirtymävaiheessa ylim. kustan-



Vantaa

nuksia arviolta 5-10 miljoonaa euroa). Mm. volyymisistä johtuen ICT-infran ja tietojärjestelmien yhdistämisen lähtökohtana olisivat todennäköisesti pääsääntöisesti Vantaalla käytössä olevat järjestelmät ja palvelut.

Ruotsinkieliset palvelut

Vantaan kaupungin ruotsinkielisen väestön osuus on 2,9 % ja ruotsinkielisten asukkaiden lukumäärä 5777 vuonna 2012. Keravalla ruotsinkielisiä on 385 (1,1 % asukkaista) ja Tuusulassa 604 (1,6 % asukkaista). Kerava ja Tuusula ovat nyt yksikielisiä kuntia. Kuntaliitoksella ei ole Vantaan ruotsinkielisten palveluun vaikutusta, koska ruotsinkielisten määrä on Vantaalla huomattavasti suurempi kuin Tuusulassa ja Keravalla.

Uudesta kunnasta tulisi kaksikielinen. Tätä kautta Keravan ja Tuusulan ruotsinkielisten palvelut paranisivat varsinkin virallisten dokumenttien osalta. Lisäksi suuremmassa kunnassa olisi mahdollisuuksia keskittää pienempien ryhmien palvelua, jolloin esim. kokonaan ruotsinkielisten toimintayksiköiden perustaminen voi olla helpompaa.

Ruotsinkieliset palvelut Vantaalla on pääasiassa integroitu muuhun toimintaan, lukuun ottamatta sivistystoimea. Sivistystoimessa erillinen, ruotsinkielisten palveluiden tulosalue huolehtii johtosäätönsä mukaan ruotsinkielisen varhaiskasvatuksen, lasten päivähoidon, esiopetuksen, perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestämisestä ja kehittämisestä. Vastuu ruotsinkielisistä palveluista on sosiaali- ja terveystoimessa sekä vapaa-ajanpalveluissa sisällytetty yksittäisten työntekijöiden toimenkuvuihin.

Hallinto

Hallinnon tukipalvelujen osalta, kuten esimerkiksi taloushallinnossa ja henkilöstöhallinnossa, voitaisiin saavuttaa jonkin verran taloudellisia säästöjä yhdistämisestä, mutta näiden kuntien hallinto on jo nyt varsin kevyt. Uusien hallinnon, johtamisen ja toiminnan tapoja on mahdollista ottaa käyttöön tämän kokoisessa kunnassa.

Suositusvaihtoehdon kuntaliitos ei lopettaisi yhteistoiminnan tarvetta laajemmalla Helsingin seudulla. Alueen merkittävimmät kuntayhtymät ovat Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri (HUS), Helsingin Seudun liikenne -kuntayhtymä (HSL), Helsingin seudun ympäristöpalvelut (HSY) sekä ammattikorkeakoulut. Suositusvaihtoehdon kuntien nykyiset jäsenyydet eri kuntayhtymissä vaihtelevat. Kuntayhtymien omistus- ja rahoitusjärjestelyt on arvioitava uudelleen. Esimerkiksi Kerava on HSL:n jäsen mutta Tuusula ei ole. Vantaa on HSY:n jäsen mutta Kerava ja Tuusula eivät ole. Tuusula kuuluu Hyvinkään sairaanhoitoalueeseen ja Kerava HYKSiin. Vantaalla on sosiaalitoimen yhteistyötä kuntayhtymäpohjalta kehyskuntiin ETEVA:ssa (kehitysvammaisten palveluntuottaja), Uudenmaan päihdehuollon kuntayhtymässä ja Kärkulla samkommun -kuntayhtymässä.

Keski-Uudenmaan pelastuslaitos toimii alueensa yleispelastusviranomaisena sekä toteuttaa kuntien tekemän yhteistyösopimuksen perusteella ensihoito- ja sairaankuljetuspalveluja Hyvinkään, Järvenpään, Keravan, Mäntsälän, Nurmijärven, Pornaisten, Tuusulan ja Vantaan alueella.

Vantaan kaupunki on kuntataustaisten ammattikorkeakoulujen Laurean ja Metropolian yksi omistajista. Laurean omistajatahoina ovat Vantaa lisäksi Espoo, Kirkkonummi, Kauniainen, Porvoo, Hyvinkää sekä Keski-Uudenmaan koulutuskuntayhtymä ja Länsi-Uudenmaan ammattikoulutuskuntayhtymä sekä Invalidiliitto.



Vantaa

Demokratia ja osallisuus

Suositusvaihtoehdossa osallisuuden edistäminen ja siihen liittyvät kokeilut ovat kunnan koon puolesta mahdollista toteuttaa. Demokratian ja osallisuuden edistäminen on lähtökohtana uuden kunnan muodostamisessa ja on arvioitava, miten lähikuntamallin soveltaminen vaikuttaisi osallisuuden lisäämiseen. Kunnan on järjestettävä asukkaille mahdollisuudet osallistua ja vaikuttaa asuinalueensa asioiden hoitoon.

Vantaalla on seitsemän aluetoimikuntaa, joiden tehtävänä on muun muassa edistää alueensa asukkaiden hyvinvointia ja alueensa kestävä kehitystä tavoitteenaan viihtyisä ja turvallinen elinympäristö sekä monipuoliset ja omaleimaiset yhdyskunnat. Vantaalla on jo yli kymmenen vuoden ajan toiminut vaaleilla valittu nuorisovaltuusto, jonka tehtävänä on ajaa nuorten asioita esimerkiksi tekemällä aloitteita, järjestämällä tapahtumia sekä tekemällä lausuntoja ja kannanottoja. Vantaalla toimii myös muun muassa vanhusneuvosto, vammaisneuvosto, veteraaniasiain neuvottelukunta ja monikulttuurisuusasiain neuvottelukunta.

Henkilöstö

Vantaan, Keravan ja Tuusulan eteläosan kaupungista muodostuisi noin 12 300 työntekijän työnantaja (koko Tuusulan kanssa noin 13 000 työntekijän työnantaja). Muutos olisi suuri ja vaatisi hyvän suunnittelun ja viestinnän. Vantaa on aikoinaan toteuttanut Keravan ja Tuusulan kanssa pelastuslaitosten yhdistämisen.

Palkkaharmonisoinnin kustannukset tulisivat karkean arvion mukaan olemaan noin 19,5 milj. euroa. Palkkaharmonisoinnin tarve perustuu sille, että saman työnantajan palveluksessa olevan henkilöstön palvelussuhteen ehtojen tulee olla yhtenevät. Tuusulan palkkataso on pääosin suurissa ammattiryhmissä koko pääkaupunkiseutua ja kehysaluetta huomattavasti korkeampi, mikä tuonee huomattavat kustannukset, jos palkkatasoa lähdetäisiin harmonisoimaan.

Yhdistyminen henkilöstönäkökulmasta synnyttäisi ison, mutta johdettavan organisaation. Yhteinen johtamisjärjestelmä varmasti tehostaisi toimintaa. Eläköityminen edesauttaisi rakenneuutoksia, koska palveluverkkoa varmasti yhdenmukaistettaisiin ja siten henkilöstön tarvetta voitaisiin tulevaisuudessa vähentää. Uudistajalle uusi kunta voisi olla mahdollisuus.

Yhdistymisen riskinä on muutosvastarinta, joka voisi estää johtamisjärjestelmän rakentamisen. Organisaatiokulttuurit ovat erilaisia. Lisäksi pitää muistaa, että muutosjohtaminen vie paljon aikaa "perusjohtamiselta".

2.2.2. Arvio suositusvaihtoehdon mukaisesta metropolihallinnosta

Vantaan aiempia päätöksiä ja lausuntoja metropolihallintoon liittyen viime vuosina

Vantaa on johdonmukaisesti päätöksissään korostanut metropolialueen kokonaisedun merkitystä ja metropoliratkaisua.

Vantaan aloitteesta toteutettu 14 kunnan yhteinen kaksipuolisen seutuhallinnon etujen ja haittojen selvitys toteutettiin vuonna 2010. Selvityksen Maankäyttö, asuminen, liikenne, ympäristö -työryhmän arvio oli, että seudullinen järjestelmä mal-asioissa ei ole selkeä ja läpinäkyvä. Seudulle tarvitaan metropolikaava ja siihen sisältyvä Helsingin seudun liikkeenjärjestelmäsuunnitelma sekä asuntotuotanto-ohjelma. Kilpailukyky-työryhmän kanta oli, että seudullisen suunnittelun keskittäminen ja koordinaatio on välttämätöntä ja tarvitaan



Vantaa

uusi seudullinen toimija, joka ottaa vastuulleen HSYn, HSLn ja ELYn tehtävät maly-työryhmän esittämällä tavalla sekä nykyiset maakuntaliiton tehtävät.

Vantaan kaupunginvaltuusto hyväksyi (11.4.2011) **seuraavan kannan kaksipuolaisen seutuhallinnon kehittämiseksi:**

”Helsingin seudun kehittämistyössä tulee ottaa huomioon tarkasteltavan alueen laajuus, oikeudenmukaiset rahoitusratkaisut, päätöksenteon demokraattisuus ja läpinäkyvyys, kuntien omistajaohjauksen tehostaminen sekä uudistusten realistinen toteuttamistapa ja -aikataulu. Tavoitteena tulee olla monitahoisen hallinnon selkiinnyttäminen sekä seudun yhteisen tahdon vahvistuminen ja toteutuminen. Suunnittelun ja päätöksenteon päällekkäisyyttä tulee poistaa ja toimijoiden välistä työnjakoa ja vastuuta selkiyttää.

Kehittämisessä ei tule lisätä uusia hallinnon ja päätöksenteon tasoja, vaan tehostaa ja selkiinnyttää nykyistä seudullisten palveluiden strategista suunnittelua ja päätöksentekoa erityisesti Helsingin seudun alueen maankäytön, asumisen, liikenteen ja ympäristön osalta demokratian lisäämiseksi, kilpailukyvyyn vahvistamiseksi ja segregaaation ehkäisemiseksi. Kunnilla tulee olla Helsingin seudun kehittämistyössä vahva rooli ja poliittisten ryhmien tulee olla tässä työssä kattavasti edustettuina.”

Huhtikuussa 2012 kaupunginvaltuusto antoi lausunnon kunnallishallinnon rakenne-työryhmän selvityksestä sekä kuntauudistukseen liittyvistä muista uudistuksista.

Lausunnonaan Vantaa korosti metropoliratkaisun merkitystä muun muassa seuraavasti: ”Metropoliratkaisu tulee selvittää vähintään Helsingin seudun 14 kunnan alueella. Vantaa ei kannata selvityksessä esitettyä Helsingin, Espoon, Vantaan, Kauniaisten ja Sipoon kuntaliitosaluetta. Esitetty liitosratkaisu ei poista Helsingin seudun ongelmia eikä tuo ratkaisua Vantaan niihin ongelmiin, jotka Vantaa kohtaa oman työssäkäynti- ja asiointialueensa keskuksena. Vantaa on suuri menettäjäosapuoli naapurikehyskuntiin (KUUMA-kuntiin) verrattuna.

Vantaa haluaa olla aloitteellinen seudun kilpailukyvyyn edistämässä. Vantaan näkökulmasta olisi selvityksessä esitettyjen selvitysalueiden sijaan tarkoituksenmukaisempaa tarkastella vaihtoehtoja, jotka tukevat kansainvälistä kilpailukykyä ja työssäkäynti- ja asiointialueiden kehittymistä, kuten lentokentän Aviapolis-alueen kehittymistä yhdessä siihen toiminnallisesti liittyvien naapurikehyskuntien kanssa.

Lisäksi uudistuksen yhteydessä tulee rakentaa toimiva lähidemokratiamalli.”

Lausunnonaan kuntarakennelakiluonnoksesta (6.3.2013) Vantaan kaupunginvaltuusto totesi muun muassa, että ”Vantaan kaupungin mielestä rakennelain lisäksi tarvitaan metropolilaki, jonka valmistelu tarvittavine lisäselvityksineen on käynnistettävä pikaisesti metropolialueen esiselvityksen valmistuttua. Erillisen metropolilain tarpeen korvautuu se, että rakennelaki pitäisi sisältää erillisen osion metropolihallinnon osalta.”

Päätöksenteko

Selvityshenkilöiden esityksessä yhden metropolihallinnon alle koottaisiin nykyisin hyvin hajainen ja päällekkäinen suunnittelu ja toiminta erityisesti maankäytön, asumisen ja liikenteen asioissa. Merkittävä muutos metropolihallinnossa nykytilaan verrattuna on päätöksenteon valmistelun ja täytäntöönpanon läpinäkyvyys. Mallin odotetaan tuovan läpinäkyvyyttä nykyisiin yhteistyö- ja neuvottelupohjalta toimiviin, epävirallisiin seudullisiin päätöksentekorakenteisiin. Lisäksi sen toivotaan tehostavan kuntien ja seudullisten yhteistyöelinten maankäytön suunnittelun resursseja ja kokoavan osaamista yhteen.



Vantaa

Erityisen mahdollisuuden suositusvaihtoehto antaa metropolikaavan osalta. Tulisikin varmistaa riittävät resurssit ja asiantuntemus, jotta metropolikaavaa voitaisiin valmistella koko seudun etua silmällä pitäen. Metropolille kuuluisi seudun strateginen suunnittelu ja myös sen toteutus. Metropolikaavalla on pyrittävä pitkän aikavälin linja-ratkaisujen tekemiseen. Se mahdollistaa eri osapuolten väliset linja- ja arvokeskustelut. Tällä hetkellä seudulla on lukuisia strategisia suunnitelmia, joiden yhteensovitus on vähäistä. Suunnittelun toteutus ja työnjako tulee olla selkeää.

Suorilla vaaleilla valitun metropolivaltuuston tavoitteena on selkeyttää päätöksentekoa nykyisestä kuntayhtymien, seudullisten sopimusperusteisten yhteistyöelinten sekä kuntien valtuustojen, hallitusten ja lautakuntien monimutkaisesta päätöksentekokompleksista.

Metropolivaltuuston ja erillisen metropolihallituksen tarve tulee vielä tarkkaan jatkoselvityksissä arvioida. Esityksessä metropolipäätöksentekoon kuuluisivat hallituksen ja valtuuston lisäksi vielä liikelaitosten johtokunnat ja lautakunnat. Vaihtoehtona isolle valtuustolle voi olla pieni dynaaminen valtuusto. Tämäkin on hyvä jatkoselvityksissä arvioida. Suppeammat päätöksentekotasot seutasolla tiivistävät valtaa ja vastuuta seudullisille päätöksentekijöille. Suppeampi päätöksentekijöiden määrä edellyttäisi luottamushenkilöiden kokopäiväistymistä ja loisi mahdollisuuden uudelle poliittiselle seutujohtamisjärjestelmälle.

Selvityshenkilöiden esityksessä on esitetty aiheellinen huoli siitä, että metropolivaltuustosta voi koko seudun etua ajattelevan toimielimen sijaan tulla elin, jossa valtuutetut toimivat kotikuntiansa edustajina ja tällöin alueen kokonaisedun löytäminen vaarantuu. Valta ja vastuusuhde seudun ja kuntien välillä tulee olla selkeä, eikä luottamushenkilöiden mahdolliset kaksoisroolit kunnan ja seudun päättäjinä saa haitata seudun kehittämistä. Toisaalta mikäli seutupoliittikot valittaisiin suorilla seutuvaaleilla ilman vaalipiirejä, on vaarana että seudun reuna-alueiden edustajia ei tulisi valituksi valtuustoon.

Selvityshenkilöiden esityksen mukaan HSY ja HSL -kuntayhtymien toiminnat "fuusioidaan" metropolioorganisaatioon ja perustetaan erilliset liikelaitokset niiden palvelutoimintaa varten. Lisäksi esitetään perustettavaksi HSA-liikelaitos sosiaalisen asuntotuotannon rakennuttamista varten. Kullakin liikelaitoksella olisi johtokunnat.

Liikelaitosten perustaminen palvelutoimintojen järjestämistä varten edellyttää nykyisten kuntayhtymien purkamista ao. perussopimusten mukaisesti. Kuntalain 87 a §:n mukaan kunta tai kuntayhtymä voi perustaa kunnallisen liikelaitoksen liiketoimintaa tai liiketaloudellisten periaatteiden mukaan hoidettavaa tehtävää varten. Lisäksi kuntalaki tuntee kuntien ja kuntayhtymien yhdessä perustaman kuntayhtymän, jonka tehtävänä on kunnallisen liikelaitoksen ylläpitäminen (liikelaitoskuntayhtymä). Kuntalaki ei tunne kuntien yhdessä perustamaa liikelaitosta. Se miten ja kenen toimesta esitettävät liikelaitokset perustettaisiin, vaatinee jatkoselvityksiä ja lakimuutoksia.

Metropolihallinnon alle sijoitetut liikelaitokset eivät saisi luoda moniportaista hallintoa metropolivaltuuston ja hallituksen lisäksi. Moniportaisuutta tulisi välttää ja päätöksenteko saatava joustavaksi. On arvioitava jatkossa tarkemmin, toteutuisiko esitetyn mallin mukainen metropolivaltuuston ohjausvaikutus ja onko esitetty liikelaitosmalli liian moniportainen, entäpä olisiko joku muu organisaatio- ja johtamismuoto käytettävissä. Nykyinen kuntalaki luo rajalliset puitteet tähän. Selvityshenkilöt ovat jättäneet tarkastelematta mahdollisuutta, että metropolihallinto rakennettaisiin ja koottaisiin jonkun nykyisen kuntayhtymän pohjalle.

Metropolihallinnolla olisi luonnollisestikin merkittäviä vaikutuksia kuntien nykyisiin yhteistyösopimuksiin sekä nykyisten kuntayhtymien toiminta-alueisiin ja omistus ja rahoitusjärjestelyihin.



Vantaa

Nämä vaikutukset on selvitettävä jatkotyössä perusteellisesti. Esimerkiksi Uudenmaan liiton toiminnan tarve maakuntakaavan poistuessa tulee arvioida uudelleen. Uudenmaan liiton tehtäviä ohjaa pääosin aluekehittämislaki, jota ollaan parhaillaan myös uudistamassa. Uudenmaan liiton tehtävät eroavat jo nykyisinkin muiden maakuntien tehtävistä siltäkin osin, että EU-tuen määrä on huomattavasti pienempi ja tällä on vaikutusta toiminnan painottumiseen ja resursseihin.

Selvityshenkilöiden esittämät arviot kansainvälisistä kokemuksista ovat hyviä valaisemaan sitä tosiasiaa, että myös muualla haetaan ja etsitään metropolihallinnoille uusia rakenteita. Haasteet, kuten huoli ympäristöstä ja maankäytön hajautumisesta, ovat yhteisiä. Muiden maiden metropolihallintomalleista ei ole kuitenkaan mikään suoraan sovellettavissa Suomeen, vaan toimintamalli ja rakenteet on rakennettava omista lähtökohdistamme.

Metropolihallinnon toteutuksessa on huomioitava kaikki perustuslakiin liittyvät kysymykset.

Tehtävät

Suositusvaihtoehdon metropolihallinto tarjoaa mahdollisuuden tarkastella metropolialueen yhdyskuntarakennetta monikeskuksisena kokonaisuutena. Strategisen metropolikaavan keskeinen tehtävä olisi luoda kokoava näkemys seudun kehityksestä ja kehityspolku sen toteuttamiseksi. Metropolihallinnossa tulee olla riittävä osaaminen ja asiantuntemus.

Metropolihallinto vahvistaa alueen edunvalvontakykyä esimerkiksi suhteessa valtioon. Valtion taloudellinen tuki on ensiarvoista onnistumiselle. Metropolikaava vaatii tuekseen toiminnallisen suunnitelman ja toteuttamisohjelman.

Selvityshenkilöiden esiselvityksessä on mainittu ELYn elinkeinoresurssien ja liikennesurssien siirtäminen metropolihallintoon. Valtion ohjaus liittyisi vain metropolikaavaan. Asemakaavojen ohjausta olisi valtiolla vain ympäristöhallinnon toimivaltaan kuuluvissa asioissa, ellei niitä voida siirtää kunnan tai metropolin ympäristökeskukselle kuten pilaantuneet maat ja natura-asiat.

Selvityshenkilöt esittävät Helsingin seudun Asuntoliikelaitosta (HSA-liikelaitosta), joka hankkii rakentamiseen tarvittavat tontit, rakentaa, ylläpitää vuokra-asuntoja sekä valitsee niihin asukkaat. Esitetyt tehtävät ovat laajat ja monivaikutteiset, ja tällaisenaan siirto olisi kertatoimena hyvin kattava ja paljon kysymyksiä herättävä. Selvitettävä on esimerkiksi, mikä rooli kaupungeille maanomistajina jäisi suhteessa jo rakennettuun kiinteistöomaisuutensa sekä mitä tehtäviä siirtyisi maapolitiikkaa ja asuntopolitiikkaa harjoittavalle liikelaitokselle (HSA), kun seudullinen maankäytön suunnittelu ja siihen liittyvä toteutusohjelma aikatauluineen, rahoituksineen ja kuntien sitoutumisineen olisi jo siirretty yhteisesti päätettäväksi metropolihallinnolle.

Helsingin seudun segregaatiokehitykselle on ominaista, että sosiaaliselta rakenteeltaan eriytyneillä asuinalueilla työllisyystilanne ja asunnon hallintasuhte vaihtelevat suuresti. Näille alueille ominaisia piirteitä ovat myös korkea työttömyysaste, valtion tukemien vuokra-asuntojen (erityisesti kaupungin omistamien) suuri osuus ja alhainen tulotaso.

Segregaation hillintää estää kuntien välisen yhteisvastuullisen asuntopolitiikan puute. Lisäksi valtio omalla toiminnallaan syventää ongelmaa, koska kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmä ei nykyisellään ota riittävästi huomioon alueiden sosiaalisia ominaispiirteitä, erityisesti suurimmilla kaupunkiseuduilla. Varsinkin erityisryhmien ja maahanmuuttajien asuttamisesta aiheutuu kunnille suuria kustannuksia (mm. perusterveydenhoidossa, erikoissairaanhoidossa ja toimeentulotuessa) ja siksi näiden ryhmien asuttamisesta ei kanneta riittävästi yhteistä vastuuta.



Vantaa

Segregaatio ei ilmiönä rajoitu kuntarajoihin, eikä minkään kunnan pitäisi joutua kehittämään ratkaisuja omalla alueellaan esiintyvän segregaation torjuntaan yksin. Vaikka toimenpiteet kohdistuvatkin asuinalueille ja kortteleihin kunnan sisällä, keinovalikoima on seudun kunnissa varmasti yhteinen. Metropolin tehtävänä olisi määrittää segregaation ehkäisemisen toimenpiteet eri puolilla metropolia ja kerätä laaja rahoitus pohja valtiolta, kunnilta ja yksityisiltä toimijoilta tarvittavia toimenpiteitä varten.

Metropolialueen esiselvityksessä metropolihallinnon tehtäviin on esitetty kuuluvan työvoima-asiat sekä työllisyyden edistäminen mukaan lukien nuorisotakuun toteuttaminen sekä maahanmuuttajien työllisyyden edistäminen ja kotoutuminen. Tämä tehtävien ja rahoituksen siirto valtiolta, ELYltä, TE-toimistoilta ja OKM:lta metropolihallintoon antaa mahdollisuuden uudenlaiseen kokonaisvaltaiseen työvoima-, elinkeino ja kilpailukyky politiikkaan. Se tukee myös kuntalaisen mahdollisuuksia saada yhdenmukaisia työllisyyttä edistäviä palveluita riippumatta kotikunnasta. Toteutukseen tarvitaan kuitenkin myös aluehallinnon uudistusta. Tällä hetkellä maahanmuuttopolitiikasta vastaa työ- ja elinkeinoministeriö, joka myös ohjaa kotouttamista ja vastaa siihen liittyvästä lainsäädännöstä. Alueviranomaisina toimivat ELY-keskukset, paikallistasolla kunnat ja TE-toimistot tekevät kotouttamistyötä.

Maahanmuuttajien määrä tulee kasvamaan pääkaupunkiseudulla suhteellisesti enemmän ja nopeammin kuin muualla Suomessa. Tämä tarkoittaa, että kunnallisilla peruspalveluilla tuetaan ja edistetään kotoutumista ja siten tästä aiheutuvat erityiskustannukset tulee ottaa huomioon kuntarakenteesta riippumatta.

Maahanmuuttajapalveluiden yhteydessä tulisi pohtia myös asioimis- ja tulkikeskuksen asema, jota hoidetaan tällä hetkellä Vantaalla isäntäkuntamallilla. Se tulee olemaan merkittävä yhteistyökumppani maahanmuuttajapalveluissa metropolihallinnossa.

Kansainvälisten investointien edistäminen ja markkinointi on seudulla järjestetty seudullisten yhtiöiden Culminatum ja GHP toiminnan kautta. Edellä mainittujen tehtävien järjestäminen metropolihallinnon sisällä yhdessä maankäytön, asumisen ja liikenteen suunnitelmallisen hoidon kanssa parantaisi elinkeinopolitiikan hallintaa ja investointien houkuttelua seudulle. Metropolihallinnon suhde kuntien omiin elinkeinon kehittämisyhtiöihin tulee selvittää. Pitkittyesään metropolihallinnon käynnistäminen ja mahdolliset kuntaliitokset voivat haitata seudun kansainvälistä kilpailukykyä.

Edellä mainittujen tehtävien tehokas hoito edellyttää kuitenkin resursointia. Tämän vuoksi on elintärkeää, että myös valtio nykytilaa enemmän osallistuu mm. investointien houkuttelemiseen ja panostaa siihen myös valtion varoja. ELY-keskuksen ja Uudenmaan liiton päätösvalta innovaatioiden- ja alueiden kehittämisessä tulee riittävän rahoituksen kera siirtää samanaikaisesti metropolihallinnolle. Myös kasvusopimustyyppisten valtion ja kaupunkien kumppanuushankkeiden valmistelu, hallinnointi ja seuranta soveltuvat metropolihallinnolle.

Metropolihallinto voi tehdä seudusta houkuttelevamman globaalisti. Seudun yhteinen markkinointibrändi vahvistuu. Seutu olisi kansainvälisessä toiminnassa myös vahvempi kumppani muille metropoleille ja vahvempi edunvalvoja valtioon päin. Samoin edunvalvonta esimerkiksi EU:hun ja muihin kansainvälisiin toimijoihin vahvistuisi. Metropolihallinto mahdollistaa strategisen suunnittelun sekä kansallisten ja alueellisten elinkeinopoliittisten tukien koordinoinnin yhteneväisesti koko metropolialueella.

Liikenteen osalta selvityshenkilöt esittävät, että metropolikaavan toimeenpano-osassa päätetään mm. seudullisten väylien suunnittelun ja toteuttamisen aikataulusta ja rahoituksesta. Val-



Vantaa

tio on toimeenpano-osan yksi osapuoli. Valtion päätösvaltaa seudun liikennehankkeiden toteutuksesta, ajoituksesta ja rahoituksesta siirretään metropolihallinnolle.

Vantaan kaupungin liikenteellinen asema on seudulla keskeisin. Säteittäiset valtakunnan pääväylät, joista merkittävimmät ovat Lahdenväylä, Hämeenlinnanväylä ja Porvoonväylä kohtaa Vantaalla valtakunnan merkittävimmän kehäväylän Kehä III:n E18 tien. Tärkeää olisi, että myös valtakunnallisten pääväylien kehittäminen arvioidaan osana metropolihallintoa, koska niiden kehittämisellä on olennaista merkitystä metropolialueen kilpailukyvyyn, vetovoimaisuuden ym. kannalta. Kehärata yhdistää valtakunnan lentoaseman ja pääradan toisiinsa. Suunnitellaan Lentorata, joka siirtäisi nykyisen pääradan kaukoliikenteen kulkemaan lentoaseman kautta. Valtakunnallisen liikennejärjestelmän kehittäminen tässä mittakaavassa edellyttää valtion rahoitusta sekä sitoutumista hankkeisiin. Metropolioorganisaation toimiminen suurten pääväylien ja suurten joukkoliikennehankkeiden rahoittajana ja rakentamisen ohjelmoijana merkitsee lähinnä nykyisen HLJ:n tasoisten hankkeiden ohjelmointia.

Vantaalla tulee olemaan merkittävä asema Vantaan pohjoispuolisen metropolialueen työssäkäynnin kehittämisessä, koska matka näiltä alueilta Kehäradan vaikutusalueelle on merkittävästi lyhyempi kuin Helsingin ydinkeskustaan. Kehäradan liityntäliikenteen odotetaan vastaavan tähän tarpeeseen. Erityisesti liityntäpysäköintimahdollisuuksia tarvitaan Kivistössä ja Ruskeasannassa. Tällä hetkellä ei ole kuitenkaan olemassa mitään sopimuksia siitä, miten näiden käyttöönoton edellyttämät korkeat toteuttamis- ja käyttökustannukset jaetaan eri intressiryhmien tai käyttäjien kesken. Metropolihallinnolla voisi olla merkittävä rooli liityntäpysäköinnin "isäntänä", jolloin kohteita voitaisiin pitkäjänteisesti investoida ja kunnossapitää metropolihallinnon rahoituksella.

Selvityshenkilöt esittävät, että metropolioorganisaatioon fuusioidaan HSY- ja HSL - kuntayhtymien toiminnat ja perustetaan erilliset liikelaitokset niiden palvelutoimintaa varten. HSL:n toiminnoista pääosa esitetään siirrettäväksi osaksi uutta metropolihallintoa. HSL:n palvelutuotantoa on tänä päivänä lähinnä lipunmyynti sekä reittiopas ja erilaiset mobiilipalvelut. Selvityksen esitys HSL:n toimintojen siirtämisestä liikelaitokseen edellyttää nyt tehtyä esitystä tarkempaa selvittämistä viranomaisvastuidenkin osalta. Häiriönhallinta liittyy osittain Liikenneviraston liikenteenohjelmakeskuksen toimintaan nykyisin. Joukkoliikenteen järjestämisessä tarvitaan kustannustehokkaita ja uuden tekniikan mahdollistamia älykkäitä logistisia ratkaisuja, joita metropolihallinto voi edistää.

Metropolihallinnon tehtäväksi osoitetaan metropolikaavan edellyttämän kaiken kunnallistekniikan ja katujen rakentamisen ohjelmointi. Asemakaavoituksen edellyttämä mm. liikenteen ja kunnallistekniikan suunnittelu, rakentaminen ja kunnossapito on kuitenkin tarkoituksenmukaista toteuttaa peruskunnissa. Jos rakentamisohjelman laatii metropolihallinto ja asemakaavoitus tapahtuu eri organisaatiossa, on työnjako oltava selkeä. Vesihuollon (HSY) suunnittelun ja toteutuksen resurssointi tulee varmistaa, jotta asemakaavojen toteutus ei jäisi vesihuollosta kiinni.

Metropolihallinnon alaisuuteen on esiselvityksessä esitetty väylärahastoa. Väylärahastosta rahoitetaan osa sekä liikenneinvestoinneista että joukkoliikenteestä. Väylärahaston pääomaa karutetaan sekä valtion talousarvion määrärahoilla että kuntien osuuksilla. Metropolihallinto päättää kuntaosuuksien suuruuden. Tienkäyttömaksujen tai -veron käyttöönotto mahdollistaa väylärahaston perustamisen ja investointien rahoituksen osittain tätä kautta.

Jatkossa on pohdittava sitä, mikä on metropolihallinnolle osoitettavan rahoituksen suhde valtakunnallisiin hankkeisiin. Selvityksessä rahaston toiminta on rajoitettu pelkästään seudullisten väylien toteutukseen. Epäselväksi jää, mikä on rahaston suhde valtakunnallisiin hankkeisiin ku-



Vantaa

ten pääväylien kehittämiseen ja ratahankkeisiin sekä kuntien omiin investointiohjelmiin. Tiedossa ei ole myöskään, miten määritettäisiin kuntien ja valtion osuudet. Joukkoliikenteen osalta epäselväksi jää, voisiko väylärahasaasto osaltaan parantaa nykyistä joukkoliikennetukimallia. Jatkossa pitää selvittää myös, tulisiko metropolihallintomalli tuomaan muutoksen siihen tapaan, millä seudun raideliikenteen infrasta peritään korvauksia tai käyttömaksuja ja mikä on seudun yhteisen rahoitusmallin vaikutus vanhan infran infrakorvausjärjestelmään sekä uuden jo rakenteilla olevan infran pääoma- ja käyttökulujen korvauksiin. Työnjako eri toimijoiden väylien suunnittelussa ja toteutuksessa sekä tieverkon ylläpidossa on jatkossa selvitettävä. Väylärahasaaston laajentaminen koskemaan myös väylien ylläpitoa on arvioitava vielä erikseen. Pääkaupunkiseudun kaupunkien oman tuotannon osuus katukunnossapidosta on merkittävä. Mikäli ne yhdistettäisiin metropolihallinnolle, syntyisi aivan liian iso toimija ja potentiaalinen markkinahäiriö.

Metropoliorganisaatioon fuusioidaan selvityshenkilöiden esityksessä HSY-kuntayhtymän toiminnot ja perustetaan erilliset liikelaitokset palvelutoimintaa varten. Muut tehtävät kuten seudullisen tiedon tuottaminen sekä ilman- ja ilmastonsuojelutyön tehtävät, liitetään osaksi metropolihallinnon suunnittelu- ja kehittämistehtävää. Jatkoselvityksissä tulisi arvioida, mikä osuus HSY:n nykyisistä toiminnoista liitettäisiin liikelaitokseksi vai jääkö siihen enää metropolihallintoon siirtymisen jälkeen mitään viranomaisvastuita sekä miten liikelaitoksen ja kuntien välinen tehtävienjako määritellään. HSY:n rooli ja tehtävät ovat äärimmäisen tärkeitä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen kannalta. HSYn ja Uudenmaan liiton nykyisin osin päällekkäinen tiedon tuottamisen tehtävät ja tietopalvelujen kehittäminen on hyvä saada samaan organisaatioon metropolihallintoon.

Selvityshenkilöt esittävät, että kuntien/kuntayhtymien ylläpitämät ammatilliset oppilaitokset siirretään metropolihallintoon. Mikäli tämä toteutuu, myös lukiokoulutuksen siirtäminen metropolihallinnon ylläpitämäksi tulisi selvittää. Koulutustakuuta on helpompi hoitaa, kun lukiokoulutus ja ammatillinen koulutus ovat samalla ylläpitäjällä. Lukiokoulutus ei ole lähipalvelua. Opiskelijat voivat vapaasti hakeutua haluamaansa lukioon. Vantaalla noin 26 % lukiolaisen kotikunta on muu kuin Vantaa. Alueen kilpailukyvyyn kannalta lukiokoulutuksella on myös merkitystä.

Jatkoselvityksissä olisi myös arvioitava, miten ammatillinen koulutus organisoidaan metropolihallinnossa, kun esiselvityksessä todetaan, että metropolihallinto vastaa ammatillisen koulutuksen ylläpidosta. Lisäksi on selvitettävä, mitä selvityksessä mainituissa erillisissä yksiköissä tehdään: tilaanko em. palveluita vai tuotetaanko em. palveluita. Esimerkiksi Vantaan aikuisopisto on merkittävä maahanmuuttajien kouluttaja ja koulutuksen tuoma tulo on ollut merkittävä osa opiston toimintakatetta. ELY-keskus ostaa huomattavan määrän em. koulutusta aikuisopistosta.

Esiselvityksessä todetaan että metropolihallinto vastaa ruotsinkielisten palvelujen saatavuudesta, mutta ei todeta miten tehtävä organisoidaan. Tiiviimpi yhteistyö edesauttaa ruotsinkielisten palvelujen parempaa suunnittelua. Saatavuutta metropolihallinto ei välttämättä aina paranna. Palvelujen tuotannon volyymin saavuttaminen voi edellyttää kuitenkin keskittymistä yhteen tai muutamaankin pisteeseen. Tämä tarkoittaa että palvelujen saavutettavuus myös heikkenee joillakin alueilla. Joidenkin erikoispalvelujen kohdalla volyymin tuotto voi olla tietysti eduksi saatavuudelle, jos kunta ei itse pysty palveluja tarjoamaan. Palveluiden kustannukset eivät saa nousta ja lisäksi varmistettava, että kunnat pystyvät kustannusten tasoon vaikuttamaan.

Joissain ammattiryhmissä on vaikeaa saada rekrytoitua riittävästi ruotsinkielistä hyvin taitavaa henkilökuntaa. Sijaistaminen on helpompaa, jos toimitaan isoissa yhden pisteen palvelukokonaisuuksissa, mutta samalla alueellinen saatavuus huononee. Päivystystoiminnassa voisi olla hyötyä, jos pätevä henkilökunta voisi kiertyä ja hoitaa sijaisuuksia eri toimipisteissä koko met-



Vantaa

ropolialueella, jossa useampia palvelupisteitä. Vaarana on, kuten selvityksessäkin todetaan, liiallinen keskittämisinto.

Selvityshenkilöt esittävät, että metropolihallintoon voidaan ICT-ratkaisujen osalta muodostaa yhteinen päätöksenteko-, ohjaus-, suunnittelu- ja tilusrakenne koko seudulle. Metropolihallinnolla olisi myös vastuu tietohallinnon infrastruktuurin ja arkkitehtuurin kehittämisestä. Yhteinen näkemys metropolialueen kokonaisarkkitehtuurista ja yhteen toimivat järjestelmät sekä teknologia ovat myös kuntien palvelujen käyttäjien etu. Metropolialueen yhdistyneet volyymit kasvavat Suomen oloissa poikkeuksellisen suuriksi. Kilpailutettavien tietojärjestelmäkokonaisuuksien laajuudesta ja aiempaa suuremmista volyymeistä voi aiheutua tarjonnan supistumista ja pienehköjen toimittajien karsiutumista.

Tietojärjestelmien yhtenäistämällä säästöjä syntyy järjestelmien kehittämisessä ja ylläpidossa. Säästöjä syntyy myös käyttökuluissa, koska samalla tietojärjestelmällä voidaan tukea esim. asiakas- ja tapahtumamäärältään suurempaa palvelukokonaisuutta.

Metropolihallinnolla tietohallintoresurssit ja osaaminen saataisiin tehokkaampaan käyttöön. Kuntalaisten tietotekniikkaan perustuvat palvelut paranevat ja yhdenmukaistuvat. Yhtenäistävissä ICT ympäristössä on mahdollista karsia järjestelmiä. Yhtenäistyvän ICT-ympäristön ja tietojärjestelmien etuna on myös että yhteistä toimintaa ja palveluita voidaan suunnitella aivan uudelta pohjalta esim. yhteispäivystykset, päivähoito.

Rahoitus

Olennaista on tarkastella metropolihallinnolle kohdistettavan rahoituksen suhdetta sille siirtyviin tehtäviin. Vaikutukset ovat hyvin erilaisia riippuen siitä, miten paljon metropolihallinnolla on metropolikaavan laadinnan lisäksi muita tehtäviä, esimerkiksi toteuttamisvelvoitteita tai erityisesti palvelutuotantoa.

Metropolihallinnon rahoitustapaa valmisteltaessa tulee arvioida tarkasti, mitkä muutoksen aiheuttamat vaikutukset kuntien tuloihin ja menoihin olisivat. Kuntien rahoitusosuuksia vastaavasti tulisi myös vastaavien kuntien menojen siirtyä metropolihallinnolle.

Selvityshenkilöt esittävät, että metropoliorganisaatioon fuusioidaan HSY- ja HSL - kuntayhtymien toiminnot ja perustetaan erilliset liikelaitokset. HSL:n joukkoliikenteen taksat ja tuet siirtyisivät metropolihallinnolle. Tällä on budjettitaloudellisia vaikutuksia kuntien nykyisten rahoitusten kautta samoin kuin vesi ja jätemaksuissa.

Metropolihallinnon rahoitusjärjestelmässä tulee tarkastella nimenomaan kuntien veropohjaa eriävistä kunnallisvero- ja kiinteistöveroprosenteista johtuen. Metropolialueen kuntien rahoitusvastuut metropolihallinnosta tulee huomioida uudistettavassa valtionosuusjärjestelmässä. Rahoitusvastuiden määrittelyn yhteydessä tulee selvittää myös verovähennysten vaikutukset kuntien verotuloihin ja metropolihallinnon rahoitusvastuisiin.

Selvityshenkilöt esittävät, että metropolihallinto olisi julkisoikeudellinen oikeushenkilö, jolla olisi riittävät resurssit päätösten toteuttamiseen. Julkisoikeudellinen oikeushenkilö edellyttää lainmukaista toimijaa. Nykylainsäädäntö mahdollistaa toimintamallina kuntayhtymät, säätiöt, liikelaitokset tai osakeyhtiöt.

Metropolialueen kuntien verotulot olivat yhteensä noin 6,1 miljardia euroa vuonna 2012. Koko maassa kuntien saamat valtionosuudet vuonna 2012 olivat 8,0 miljardia euroa, josta metropolialueen kuntien valtionosuudet olivat vuonna 2012 yhteensä 743 miljoonaa euroa (9,3 pro-



Vantaa

senttia). Metropolialueen kunnat olivat vuonna 2012 nettomaksajia valtionosuuksien verotuloihin perustuvassa valtionosuuksien tasauksessa, jonka kokonaisvaikutus metropolialueen kuntien saamiin valtionosuustilityksiin oli -594 milj. euroa (koko maan tasausvähenys oli -795 milj. euroa).

Väestönkasvusta ja työpaikkamäärän kasvusta ja niiden suhteellisen osuuden kasvusta johtuen metropolialueen kunnallisverotulot kasvavat pääsääntöisesti koko maan keskiarvoa nopeammin. Metropolialueen verotulojen kehitykseen vaikuttaa olennaisesti yhteisöveron tuottojen suhdanneluonteinen vaihtelu. Kuntasektorin rahoituskokonaisuutta tarkasteltaessa ja uudistettaessa tulisi huomioida metropolialueen erityishaasteet sekä pääkaupunkiseudun kaupunkien rooli talouskasvun rakentamisessa ja kansainvälisen kilpailukyvyyn kehittämisessä.

Selvityshenkilöt esittävät, että metropoliorganisaatioon fuusioidaan HSY-, HSL -kuntayhtymien toiminnot ja perustetaan erilliset liikelaitokset. HSL:n joukkoliikenteen taksat ja tuet siirtyisivät metropolihallinnolle. Tällä on budjettitaloudellisia vaikutuksia kuntien nykyisten rahoitusten kautta samoin kuin vesi ja jätemaksuissa.

Liikenteen rahoitus toteutuisi metropolihallinnossa osin myös väylärahastosta, johon valtio ja kunnat osallistuisivat. Metropolivaltuusto olisi näiden rahojen päättävä seudullinen elin. Toteutuminen edellyttää valtion panosta väylärahastoon.

Selvityshenkilöiden esittämällä ammatillisen koulutuksen siirtämisellä metropolihallinnolle on taloudellisia ja omistusvaikutuksia, jotka kaikki on arvioitava erikseen tarkemmin. Myös esitetty metropolihallinnon asuntotuotanto ja sen taloudelliset vaikutukset tulee arvioida tarkemmin.

Metropolikaava korvaisi maakuntakaavan ja tämä vaikuttaa Uudenmaan liiton toimintaan. Metropolihallinnolle kuuluu lisäksi kilpailukyky politiikka. Tämä edellyttäisi GHP:n ja Culminatumin fuusioimista sekä Uudenmaan liiton kilpailukyky- ja elinkeinopoliittiset tehtävät siirtyisivät myös metropolihallinnolle. ELY-keskukselta ja Uudenmaan liitolta mahdollisesti metropolihallinnolle siirtyvät aluekehittämistehtävät edellyttävät lakimuutoksia. Uudenmaan liiton rooli ja alueellinen kattavuus tulee miettiä metropolikaavan vaikutuksesta uudelleen tai sulauttaa sen asiantuntemus metropolihallintoon. Kuntien omien kehittämissyhtiöiden rooli tulee arvioida suhteessa metropolihallinnon tehtäviin.

Valtio voisi tukea metropolihallintoa nykyisillä metropolipoliittisilla tuilla, aluekehittämisvaroilla ja kaupunkipoliittisilla tuilla muodossa. Myös EU:n rakennerahastojen tuki- ja hallintotoiminta olisi järkevää siirtää nykyiseltä maakuntaliitolta metropolihallinnolle, jotta seudun kehittämisen koordinointi eri tukimuodoin olisi osa seudullista strategista suunnittelua.

Kuntien budjettitaloudelliset vaikutukset tulee jatkovalmistelussa arvioida, jolloin arvioinnit sekä omaisuusjärjestelyt ovat pohjana kun suunnitellaan verotusosuuksia metropolihallinnolle. Lainsäädännöllistä pohjaa tarvitaan myös.

Metropolihallintoon liittyen jatkoselvitettäviä asioita ovat mm. omaisuuden siirrot, niihin liittyvät velat, kuntien välisen rahoitusvastuun oikeudenmukaisuus (poikkeavat verokannat, vanhan valtionosuusjärjestelmän vaikutukset) ja investointien rahoitus.

Mikäli kuntien verotuloista sidottaisiin osa metropolihallinnon menojen rahoittamiseen ja sille siirtyisi kaupunkien omaisuus, tulisi arvioida myös kuntien rahoituskykyä kunnille jääneeseen vieraan pääoman määrään ja sen lyhennysten ja korkokulujen hoitamiseen. Lähtökohtana valmistelussa tulisi olla metropolihallinnon tehtävien ja niiden oikeudenmukaisen rahoitustavan tarkka määrittely.



Henkilöstö

Metropolihallinto synnyttäisi täysin uuden työnantajan, jonne siirtyisi henkilöstöä lähes kaikista metropolialueen kunnista ja valtionhallinnosta. Muutoksesta tulee haastava, mutta samalla tavoin on aikoinaan kyetty muodostamaan YTV, HSY ja HSL. Yhteistyö seudun kuntien sekä ainakin HSY:n, HSL:n, Uudenmaanliiton ja valtion työnantajaedustajien kesken sekä riittävän ajan varaaminen muutokselle, sen suunnittelulle ja toteutukselle on äärimmäisen tärkeää.

2.3. Arvio vaihtoehdosta vahva metropolihallinto ja vahvat peruskunnat

Selvityshenkilöt esittävät kolmantena vaihtoehtona vahvan metropolihallinnon ja vahvojen peruskuntien mallia, jossa Vantaan osalta on esitetty kaksi eri vaihtoehtoa kuntajakoselvitysalueiksi vahvan metropolihallinnon lisäksi.

Helsinki, Sipoo ja Vantaa esitetään yhdeksi kuntajakoselvitysalueeksi. Vaihtoehtoa perustellaan hyvin yleisesti ja suppeasti verrattuna muihin esitettyihin päävaihtoehtoihin. Perusteluja ovat lähinnä: laaja yhtenäinen työssäkäyntialue, vetovoimainen metropoli, houkuttelevat asumisvaihtoehdot, ylivoimaiset liikenneyhteydet ja monipuolinen väestörakenne.

Vantaa on päättänyt keväällä 2011, että se ei käynnistä kuntajakolain mukaista selvitystä Helsingin ja Vantaan yhdistämiseksi. Vantaa antoi keväällä 2012 kunnallishallinnon rakenne – työryhmän selvityksestä ja muista kuntauudistukseen liittyvistä uudistuksista lausunnon, jossa se totesi, ettei esitys pääkaupunkiseudun ja Sipoon kuntaliitoksesta ratkaise seudun ongelmia eikä ole ratkaisu niihin ongelmiin, joita Vantaa seudun työpaikka- ja asiointikeskuksena kohtaa.

Aiemmin tässä muistiossa edellä esitetyt arviot Helsingin suurkuntavaihtoehdosta ovat suuntaa antavia myös tämän vaihtoehdon arvioon.

Selvityshenkilöiden raportissa on karttakuvana hahmotettu toisena vaihtoehtona, että Vantaa ei selvitä yhdistymistä minkään kunnan kanssa. Tätä vaihtoehtoa ei ole selvityshenkilöiden tekstissä arvioitu tai mainittu sanallakaan.

Vahvan metropolihallinnon keskeiset erot ns. suositusvaihtoehdon metropolihallintoon ovat:

- verotulojen tasaus tässä vaihtoehdossa metropolihallinnolla
- kuntarakenne metropolihallinnolla
- maapolitiikka lisätty maankäytön suunnitteluun
- ammatillisen koulutuksen lisäksi toisen asteen koulutus
- väylärahaston osalta mainittu erikseen kuntien osuudet

Vahvalle metropolihallinnolle on tässä mallissa annettu huomattavasti enemmän valtaa kuin selvityshenkilöiden suositusvaihtoehdon metropolihallinnossa. Vahvan metropolihallinnon perusteluissa todetaan, että vahva metropolihallinto on erityisen tärkeä silloin, kun kuntakoko jää pienemmäksi.

Vahva hallinto päättää tässä mallissa maankäytön suunnittelun lisäksi yhtenäisestä maapolitiikasta ja sen toteuttamisesta. Perustettava liikelaitos HSA vastaa asunto-olojen kehittämisestä seudulla sekä toteuttaa asuntotuotantoa ja valitsee asukkaat kuntien omistamiin vuokra-asuntoyhtiöihin. Perusteluissa todetaan, että näin vähennetään alueellisen segregaaation kehittä-



Vantaa

tymistä. Vahvasta metropolihallinnosta voi asuntotuotannon ja maapolitiikan osalta todeta, että sen toteuttamiseen liittyy monia ratkaisemattomia kysymyksiä.

Kuntarakennekysymyksen ja metropolikaavan kytkeminen toisiinsa raportissa esitetyllä tavalla ei vastaa nykyisen maankäyttö- ja rakennuslakia. Metropolikaavan, joka korvaisi nykyiset yleiskaavat ja maakuntakaavat, tulisi olla lähtökohtana laadittaville asemakaavoille. Metropolikaava etääntyy maankäyttö- ja rakennuslain järjestelmästä, jossa kaavat ovat maankäytön suunnitelmia, jos raportissa esitetty tarkoittaa sitä, että hyväksytyin metropolikaavan toteuttamisen ehdoksi tai edellytykseksi asetetaan kuntarakenteeseen tehtävät muutokset tai jos hyväksyttävän kaavan sisältö jotenkin muuten kytketään kuntarakenteen muutoksiin. Tällainen vaikutelma syntyy, kun raportissa nimenomaisesti todetaan, että mahdolliset esitykset kuntarakenteen muutoksiksi tehdään "metropolikaavan hyväksymisen yhteydessä". Lisäksi raportissa todetaan, että "metropolikaavassa arvioitaisiin yhdyskuntarakenteen kehittämiseen perustuen myös kuntarakenteen muutostarvetta sekä tarvittaessa tehtäisiin ehdotuksia rakenteen muuttamiseksi." Jos kuntarakenteen muutoksissa halutaan säilyttää aloiteoikeus pääsääntöisesti kunnilla, niin ehdotusten tekeminen rakenteen muuttamiseksi tulisi olla kunnilla, jotka päättäisivät mahdollisten esitysten tekemisestä ministeriölle. Kuntarakennetta koskevien ehdotusten tekeminen suoraan ministeriölle ohi kuntien ei ole hyväksyttävää.

Kuten myös suositusvaihtoehdon metropolihallinnon arvion kohdalla todettiin, mikäli ammatillinen koulutus siirretään metropolihallinnolle, olisi luontevaa, että myös selvitettäisiin lukiokoulutuksen siirtyminen metropolihallinnolle. Koulutustakuutta on helpompi hoitaa, kun lukiokoulutus ja ammatillinen koulutus ovat samalla ylläpitäjällä.

Hallitusohjelman mukaisesti kuntien valtionosuusjärjestelmää ollaan uudistamassa, ja uuden järjestelmän on määrä olla voimassa vuoden 2015 alusta lukien. Selvitysmiehen alustavien linjausten mukaan valtionosuuksien verotulotasauksessa tulojen tasauksen osuutta kokonaisvaltionosuuksien tasosta ollaan kasvattamassa. Lähtökohtana tulee olla, että uudessa valtionosuusjärjestelmässä metropolialueen erityishaasteet, kuten esimerkiksi jatkuvan kasvun rahoittaminen, joukkoliikenteen rahoittaminen, vieraskielisen väestön voimakas kasvu ja segregaatiokehitys, tulee ottaa entistä merkittävästi paremmin huomioon.

Mahdollisen metropolihallinnon rahoitustapaa selvittäessä tulee ottaa huomioon uudistettavana oleva valtakunnallinen valtionosuusjärjestelmä. Nykyisessä valtionosuusjärjestelmän verotulotasausjärjestelmässä Helsinki, Espoo ja Vantaa ovat suuria nettomaksajia. Verotulojen taseus tehdään nykyisessä valtionosuusjärjestelmässä valtakunnalliseen vertailuun perustuen. Esimerkiksi Vantaalla verotulot ovat valtakunnallisesti korkeat, mutta pääkaupunkiseudun vertailussa matalat. Tarkastelutavasta johtuen Vantaan valtionosuuksista vähennetään verotulotasauksena noin 63 milj. euroa vuonna 2013.

Mikäli metropolihallinnon rahoitus perustuisi osuuteen kuntien verotuloista, tulee rahoitusosuuksien määrittelyssä ottaa huomioon eri kuntien väliset erot esimerkiksi kunnallisvero- ja kiinteistöveroprosenteissa eli tarkastella veropohjaa. Niin ikään arvioinnissa tulee ottaa huomioon verojärjestelmän sisältämien verovähennysten vaikutus kuntien verotuloihin (esim. työmatkavähennykset vs. joukkoliikenteen rahoittaminen) sekä esimerkiksi vuotuiset, suhdan- neluonteiset vaihtelut yhteisöverojen tasossa.

Metropolihallinnon rahoituksen arvioinnin kanssa tulisi tarkastella yhtä aikaa metropolihallinnolle kunnilta siirtyviä tehtäviä ja veloitteita sekä niiden kustannusvaikutuksia. Metropolihallinnon toteutuessa keskeisiä ratkaistavia asioita olisivat myös mm. linjaukset siitä, mitä omaisuuden ja vastuiden siirtoja aiheutuisi (esim. kuntayhtymät), ja miten uusien kuntien mukaan tulo olemassa olevan omaisuuden suhteen ratkaistaisiin. Kuntien rahoitusaseman muutosta tulisi



Vantaa

arvioida suhteessa siirtyviin tehtäviin, omaisuuseriin ja velvoitteisiin (esim. oma ja vieras pää-oma).

2.4. Arvio osakuntaliitoksista

Selvityshenkilöt esittävät, että selvitysten käynnistyttyä voidaan arvioida osakuntaliitosten tarpeet. Osakuntaliitokset ovat tarpeellisia joka tapauksessa, mutta niiden lopullinen määrä ja tarve selviävät selvityshenkilöiden mukaan vasta varsinaisten kuntaliitoselvitysten myötä. Osakuntaliitokset käynnistyisivät välittömästi kuntajaon selvitysalueiden toteutumisen käynnistyttyä.

Vantaan ja lentoaseman kehittämisen näkökulmasta tärkein osakuntaliitos olisi Tuusulan eteläosan liittäminen Vantaaseen. Alue on pääosin lentomelualueetta eikä sinne voida sijoittaa asumista, mutta tämä aluelisäys mahdollistaisi lentoasemaa ympäröivien alueiden ja Kehä IV varren suunnittelun ja kehittämisen ilman rajankäyntiä. Lentokenttäalueen merkitystä on perusteltu tarkemmin tämän lausunnon suositusvaihtoehdon arvioissa.

Osakuntaliitoksista alueellisesti merkittävä olisi Klaukkalan lähialueiden liittäminen Vantaaseen. Klaukkalassa on nyt noin 16 000 asukasta. Uudessa osayleiskaavaluonnoksessa on arvioitu vuodelle 2040 noin 26 000 asukasta.

Klaukkalan suunta on pitkän aikavälin kehittämistavoitteissa raideliikenteen uusi kasvusuunta (Klaukkalanrata) ja sen varren maankäytön suunnittelu kokonaisuutena olisi tietenkin helpompaa yhden kunnan mallissa. Asuntorakentamisen mahdollisuuksia voitaisiin lisätä tuntuvasti sekä Vantaan puolella että Klaukkalan lähialueilla, mikäli rata päätettäisiin rakentaa. Muuten mahdollisuuksia asuntorakentamiseen on vähemmän. Klaukkalan keskusta on ennen Klaukkalan radan varmistumista tieliikenteen varassa. Lisärakentaminen Klaukkalaan vaatii ohitustien rakentamisen.

Nurmijärvellä on paljon hajakentämistä ja sen tuntuva vähentäminen olisi osakuntaliitoksen jälkeen mahdollista. Vantaan maapolitiikka on ollut hajakentämisen hillitsemisessä seudun vahvinta. Alueella on varsin vähän valtion tukemaa asuntotuotantoa, vaikka sille voisi olettaa olevan kysyntääkin. Kohtuuhintaisten vuokra-asuntojen lisääminen alueella maltillisesti monipuolistaisi asumisen vaihtoehtoja. Vantaan asuntopolitiikka on tältä osin vahvempaa.

Klaukkalan julkisia palveluja ovat mm. kirjasto, terveysasema, päiväkodit, ala- ja yläkoulut ja lukio. Lisäksi alueella on erilaisia urheilupaikkoja kuten jäähalli, tennis- ja squashhalli sekä urheilukenttiä ja kaksi uimarantaa. Nurmijärven yksityiset palvelut ovat keskittyneet Klaukkalaan ja sitä voidaan pitää kunnan kaupallisena keskuksena. Alueen kaupallisten palveluiden kehittymisestä huolimatta merkittävä osa asukkaista tekee ostoksensa alueen ulkopuolella. Varsinkin kaupan erikoistavarat ja palvelut haetaan usein muualta. Nurmijärven tavoitteena on kehittää Klaukkalasta monipuolinen ja kilpailukykyinen laajempaakin aluetta palveleva kaupallinen keskus. Tähän kunta varautuu Klaukkalan osayleiskaavan laajoilla kaupallisilla alueilla, jotka sijoittuvat sekä Klaukkalan keskusta että Hämeenlinnantien varteen muodostettavalle seudulliselle vähittäiskaupan suuryksikköalueelle.

Klaukkalan liittäminen Vantaaseen parantaisi Luoteis-Vantaan palvelutarjontaa. Toisaalta Kivistöä ollaan kehittämässä alueen palvelukeskittymäksi. Kivistön ja Klaukkalan palveluiden synergiaetujen saamiseksi tulisi tehdä alueen palvelutarkastelu. Kivistöön suunniteltavissa sivistystoimen palveluissa voitaisiin huomioida Klaukkalan alueen tarpeita.



Vantaa

Osakuntaliitokset vahvistaisivat osaltaan Vantaan kaupungin verotulopohjaa siirtyvien asukkaiden maksamien kunnallisverojen, siirtyvien yritysten maksamien yhteisöverojen sekä siirtävistä kiinteistöistä maksettavien kiinteistöverojen johdosta. Kunnallisveropohjan vahvistumista on mahdollista arvioida keskimääräisen tulotason ja siirtyvien asukkaiden määrän perusteella. Osakuntaliitokset aiheuttaisivat asukkaille ja yhteisöille kunnallisvero- ja kiinteistöverotasojen muutoksia kuntien verokantojen eroista johtuen. Tuusulassa on tänä vuonna korkeampi kunnallisveroprosentti kuin Vantaalla.

3. Vantaan kanta selvityshenkilöiden esittämien mallien toteutuksesta ja jatkovalmistelusta

Vantaalla on pohdittu eri yhteyksissä ja selvityksissä sekä kuntaliitosten että metropolihallinnon tarvetta. Vantaa on tuonut päätöksissään esille metropolihallinnon selvittämisen ja toteuttamisen tarpeen. Metropolialueen esiselvitys on jatkoa Vantaan aloitteesta toteutetun Kaksiportaisen seutuhallinnon edut ja haitat – selvityksen käynnistämälle prosessille, jossa pyritään löytämään yhteinen tahto seudullisten ongelmien ratkaisemiseksi, kilpailukyvyyn lisäämiseksi ja siihen tarvittavan päätöksenteon kehittämiseksi.

Selvityshenkilöiden suositusvaihtoehdon esitys metropolihallinnosta kokoaisi yhteen hajanaisen ja osin päällekkäisen mal-asioiden strategisen suunnittelun seudulla. Erityisen mahdollisuuden se avaa metropolikaavan myötä, joka voi tukea koko metropolin kehittämistä monikeskuksisena.

Metropolialueella tulisi olla yhteinen maa-, asunto- ja liikennepolitiikka, joka edistäisi kuntien yhteisvastuullisuutta ja jonka toteutuminen varmistettaisiin metropolikaavalla.

Metropolialueen esiselvityksen suositusvaihtoehdossa metropolihallinnon tavoitteena on parantaa seudullisen päätöksenteon valmistelun ja täytäntönnäkönnön läpinäkyvyyttä sekä yhteisvastuuta seudun ongelmien hoidossa. Metropolihallinnon tulisikin selkiyttää seudullisten tehtävien hoitoa sekä vastuuta seudullisessa päätöksenteossa, ja tehdä seudullisista asioista kuntalaisille läpinäkyvämpiä. Näiltä osin selvityshenkilöiden esitys on samansuuntainen Vantaan valtuuston aiempien kantojen kanssa.

Metropolihallinnon vastuu hoitaa ylikunnallisia suunnittelu- ja palvelutehtäviä sekä työnjako kuntiin tulee arvioida vielä tarkemmin jatkossa. Selvitys antaa kuvan siitä, mitä kaikkea tulee ottaa huomioon ja arvioida jatkovalmistelussa. Kuntayhtymien ja palveluntuottajien sekä esityksessä mainittujen muiden tehtävien siirtäminen yhteiseen seudulliseen päätöksentekoon edellyttää tarkkaa kuntien ja nykyisten toimijoiden tehtävien ja työnjaon selvittämistä. Metropolihallinnolla saattaa olla merkittäviä vaikutuksia kuntien talouteen, kuntien nykyisiin yhteistyösopimuksiin sekä nykyisten kuntayhtymien toiminta-alueisiin sekä omistus- ja rahoitusjärjestelyihin. Mahdolliset palvelutoiminnan omaisuudensierrot tulisivat olemaan mittavia vaikutuksiltaan. Jatkoselvityksessä tulee tarkkaan arvioida eri vaikutukset, mikäli operatiivista palvelutoimintaa siirretään metropolihallintoon.

Metropolin tehtävien rahoitusta arvioitaessa on olennaista tietää ensin tehtävien laajuus. Kuntiin kohdistuvat budjettitaloudelliset vaikutukset tulee jatkovalmistelussa arvioida tehtävien pohjalta, koska vaikutukset ovat hyvin erikokoisia riippuen siitä, miten paljon palvelutoimintaa kuuluu metropolille kaavasunnittelun lisäksi.



Vantaa

Erityisen tärkeää on varoa, ettei luoda metropolialueelle moniportaista päätöksentekoa. Päätöksenteon demokraattisuus tulee varmistaa, ja selvittää jatkotyössä perusteellisesti kaikki metropolihallinnon toteuttamiseen liittyvät juridiset kysymykset mukaan lukien perustuslakiin liittyvät kysymykset.

Vantaan kaupunki on valmis selvittämään suositusvaihtoehdossa esitetyn metropolihallinnon toteutumisen mahdollisuuksia ja olemaan mukana jatkoselvityksissä.

Metropolihallinto voidaan toteuttaa vain aikataulutettuna vaiheittain. Seudun maankäytön, asumisen ja liikenteen strategisen suunnittelun ja kehittämisen tehtävät ilman palvelutoimintaa voidaan ensimmäisessä vaiheessa siirtää muodostettavalle metropolihallinnolle ja edetä jatkossa mahdollisesti vaiheittain tarkempien vaikutusarvioiden pohjalta.

Selvityshenkilöiden esitys vaaleilla valittavasta valtuustosta on oikeansuuntainen esitys erityisesti silloin, mikäli metropolihallinnon tehtävät ovat laajat ja ylettyvät pelkän metropolikaavan hyväksymisen lisäksi erityisesti palvelutoimintaan. Metropolihallinnon tulee samaan aikaan edistää lähidemokratian toteutumista.

Valtioneuvoston tulisi asettaa riittävä selvityshenkilöresurssi selvittämään metropolihallinnon tehtäviä, päätöksentekoa ja rahoitusta. Lopullinen esitys metropolihallinnosta tulisi tehdä kuntajakoselvitysten kanssa samanaikaisesti kuitenkin erillisenä selvityksenä ja yhteistyössä kuntien kanssa.

Metropolihallinnon vaiheittaisessa alkuvaiheessa ja jatkoselvityksissä olisi mukana Helsingin seudun 14 kuntaa. Metropolihallinnon mahdollisen etenemisen myöhemmissä vaiheissa voidaan tarkastella uudelleen myös aluerajausta.

Selvityksessä esitetyt kuntaliitokset eivät ratkaise koko metropolialueen maankäyttöön, asumiseen, liikenteeseen, segregatioon ja kilpailukykyyn liittyviä haasteita.

Vantaan kaupunki on valmis selvittämään Keravan ja Tuusulan kanssa Keravan ja Tuusulan eteläosien kuntaliitosta.

Koko seudun kilpailukykyyn kannalta on tärkeätä, että lentokentän aluetta voidaan kehittää kokonaisuutena mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti. Suositeltu Vantaan, Keravan ja eteläisen Tuusulan liitosselvitysalue voisi toteutuessaan edistää myös Kehäradan hyötyjen maksimoimista koko seudulla.

Kunta- ja osakuntaliitoksien kautta Vantaan asema merkittävänä työssäkäynti- ja asiointikeskuksena seudulla vahvistuisi ja sillä olisi vaikutusta koko seudun kilpailukykyyn. Vantaan, Tuusulan ja Keravan yhteenlaskettu työpaikkaomavaraisuus on 96 %, Helsinkiin pendelöijä on 38 % työllisistä ja omassa kunnassa työssäkäyviä 49 %.

Suositusvaihtoehdon kuntaliitokset edistäisivät pitkällä aikavälillä tasapainoisempaa, monipuolisempaa ja yhteisvastuullisempaa asuntotuotantoa. Monikeskuksinen kaupunkirakenne mahdollistaisi saavutettavan palveluverkon. Kerava ja Tuusula ovat Vantaan kanssa palvelukustannusrakenteeltaan ja palvelutoiminnaltaan varsin samankaltaisia. Yhdistyminen henkilöstönäkökulmasta synnyttäisi ison, mutta kuitenkin kokonsa puolesta vielä johdettavan organisaation.



Vantaa

Vantaa on valmis selvittämään yhdessä Keski-Uudenmaan kuntien kanssa kuntaliitosmahdollisuutta.

Mikäli Keski-Uudenmaan kunnat käynnistävät yhteisen kuntaliitoselvityksensä, niin Vantaa on valmis selvittämään yhdessä Keski-Uudenmaan kuntien kanssa kuntaliitosmahdollisuutta. Tätä tukee eduskunnassa lausunnolla oleva kuntarakennelakiesitys (4 b §:n 3 momentti). Vantaa on toiminnallinen osa Keski-Uuttamaata, mikä näkyy erityisesti lentoaseman vaikutusalueessa, työssäkäynti- ja asiointikehityksessä sekä Keravan ja Tuusulan yhdyskuntarakenteen kehityksessä.

Vantaa on valmis selvittämään osakuntaliitosten mahdollisuuden Nurmijärven ja Tuusulan kanssa.

Osakuntaliitokset eivät kuitenkaan poista niitä ongelmia, jotka Vantaa merkittävänä työssäkäynti- ja asiointikeskuksena seudulla kohtaa, eivätkä osakuntaliitokset tuo niitä etuja, joita laajemmat kuntaliitokset erityisesti maankäytön ja asumisen kannalta toisivat Vantaalle. Osakuntaliitokset kuten kuntaliitoksetkin edellyttäisivät kuitenkin samanaikaisesti toteutettua seudullisten mal-asioiden yhteisen päätöksenteon ja yhteisvastuullisuuden keskittämistä metropolihallintoon.

Vantaan ja lentoaseman kehittämisen näkökulmasta Tuusulan eteläosan liittäminen Vantaaseen mahdollistaisi lentoasemaa ympäröivien alueiden yhtenäisen suunnittelun ja kehittämisen. Klaukkalan liittäminen Vantaaseen parantaisi koko alueen palvelutarjontaa sekä tekisi Kivistön ja Klaukkalan palveluiden synergiaedut mahdolliseksi.

Esiselvityksessä olevia Vantaata koskevia kuntaliitos- ja osakuntaliitosesityksiä on arvioitu Vantaan kannalta tarkemmin tässä lausunnossa edellä.

Kuntaliitos- ja osakuntaliitosselvitykset tehtäisiin omalla kustannuksella 1.7.2014 mennessä.

VANTAAN KAUPUNGINHALLITUS

Kaupunginlakimies

Kai Ketelimäki