



Valtiovarainministeriö / Kunta- ja aluehallinto-osasto
PL 28
00023 Helsinki

att: valtiovarainministerio@vm.fi

ref: VM:n lausuntopyyntö VM079:00/2012

LVM:n lausunto selvityshenkilöiden metropolialueen esiselvityksestä

PM Kataisen hallitus sopi 5.6.2012, että kuntauudistusta jatketaan metropolialueella selvittämällä eri vaihtoehdot metropoliratkaisuksi alueen yhteisen suunnittelun ja ohjauksen tueksi erityisesti maankäytön, asumisen ja liikenteen kysymyksissä sekä kilpailukyyn vahvistamiseksi ja segregaaation ehkäisemiseksi. Työ käynnistettiin esiselvityksellä nimeämällä kuusi selvityshenkilöä, jotka julkaisivat väliraporttinsa 11.1.2013. Selvityshenkilöt kuuluivat väliraporttinsa jälkeen laajasti alueen kuntia sekä myös ministeriöitä. Liikenneministeriöstä kuultiin ylijohtaja Kivimäkeä. Lopullisen ehdotuksensa alueen hallinnon kehittämiseksi selvityshenkilöt julkaisivat 5.3.2013.

Loppuraportissa esitetään vaihtoehdot kuntajakoselvitysalueiksi sekä näihin liittyvät vaihtoehdot metropolihallinnon malleiksi.

Selvityshenkilöiden esittämät mallit ovat:

1. Suurkunnat ja sopimusyhteistyö
2. Vahvat peruskunnat ja vaaleilla valittu metropolihallinto
3. Vahva vaaleilla valittu metropolihallinto ja vaihtoehtoiset kuntarakenteet

Näistä kaksi ensimmäistä ovat päävaihtoehtoja.

VM pyytää lausuntoja loppuraportista 22.5.2013 mennessä.

Liikenne- ja viestintäministeriö antaa lausuntonsa selvityshenkilöiden ehdotuksista erityisesti oman hallinnonalansa näkökulmasta.

Ministeriön näkemyksen mukaan selvityshenkilöiden keskeinen tavoite maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteisestä seudullisesta suunnittelusta ja toteutuksesta on oikea ja edistää metropolialueen kansainvälistä kilpailukykyä ja kestäväää kasvua ja sitä myötä koko Suomen hyvinvointia. Selvityshenkilöiden johtopäätös, että tavoitteen toteutuminen edellyttää joko suurkuntia tai vahvaa metropolihallintoa MAL-asioissa on LVM:n mielestä oikea.

Suurkuntavaihtoehdossa metropolialueelle muodostettavat kaksi suurkuntaa laatisivat yhdessä metropolikaavan, joka sisältäisi maankäytön suunnitelman lisäksi liikennejärjestelmäsuunnitelman sekä toimeenpano-osan. Nykyisen MAL-aiesopimuksen mukaiset maankäytön, asumisen ja liikenteen sopimusehdot ja toteutuksen vastuut olisivat osa toimeenpano-osaa. Ministeriön kannalta sopimusten laadinta yksinkertaistuisi kun osapuolet vähenisivät olennaisesti. Selvityshenkilöiden tavoite sopimuksen sitovuuden vahvistumisesta on myös ministeriön tavoitteiden mukainen. Vaihtoehdossa ei liikenteen osalla esitetä muutoksia valtion ja kuntien vastuun- tai työnjakoon.

Selvityshenkilöiden suosittelman vaihtoehdon mukaisesti seudulle muodostettaisiin neljä vahvaa peruskuntaa ja vaaleilla valittu metropolihallinto. Metropolivaltuusto hyväksyisi metropolikaavan ja sen toimeenpano-osan, joka ohjaisi kuntien päätöksentekoa MAL-asioissa. Metropolihallinto hoitaisi seudulliset julkishallinnon tehtävät, jotka siirrettäisiin kunnista, kuntayhtymistä ja valtiohallinnosta. Tällöin HSL ja HSY kuntayhtymät fuusioitaisiin sekä metropolialuetta koskevat tehtävät siirrettäisiin Uudenmaan liitosta.

Liikenne- ja viestintäministeriönkin näkemyksen mukaan tällä vaihtoehdolla voitaisiin parhaiten ratkaista maankäytön, asumisen ja liikenteen suunnittelun ja toteutuksen ongelmat kasvavalla metropolialueella. Vaihtoehtoon sisältyy kuitenkin useita avoimia kysymyksiä, joita tulee perusteellisesti tarkastella jatkotyössä, jos tätä vaihtoehtoa ryhdytään vakavasti valmistelemaan.

Ehdotuksen mukaan metropolihallinnolle siirrettäisiin valtiolta päätösvalta seudun liikennehankkeiden toteutuksesta, ajoituksesta sekä rahoituksesta. Hieman epäselväksi jää tarkoitetaanko tällä myös alueella olevia valtakunnallisia pääväyliä. Rahoituksesta todetaan mm., että investointeihin käytetään lainarahoitusta, jossa takaajina ovat kunnat ja valtio nykyisellä kustannusten jaolla. Edelleen todetaan, että tienkäyttömaksujen tai -veron käyttöönotto mahdollistaisi väylärahaston perustamisen ja investointien rahoituksen tätä kautta. Vielä todetaan, että jos valtiolta siirtyy metropolihallinnolle tehtäviä, niin ne tulisi täysimääräisesti korvata metropolihallinnolle.

Selvitysmiesten ehdotus on LVM:n hallinnonalan kannalta erittäin merkittävä. Liikenneinfrastruktuuri on keskeisten väylien osalta väistämättä sekä seudullista, että valtakunnallista. On välttämätöntä löytää yhteistyömuoto, jolla molempien tasojen tavoitteet voidaan turvata. Valtion ja kuntien työjakoa on kuitenkin erityisesti suurilla kasvavilla kaupunkiseuduilla joka tapauksessa arvioitava. Liikennepoliittisessa selonteossa linjauksena on, että "liikenneverkkojen luokittelu uudistetaan ja valtion, kuntien sekä yksityisten toimijoiden vastuita selkiytetään". Ehdotuksen työnjaon uudistamismalli on kuitenkin niin mittava, että sellaisen toteuttaminen olisi mielekästä ja realistista ainoastaan metropolihallinnossa, jonne voitaisiin luoda riittävät resurssit, ja joka vastaisi myös maankäytön kehittämisestä koko seudun alueella. Tässä vaiheessa valtion liikennesektorin tehtävien siirtämisestä ei voida sanoa enempää, vaan kuten selvityshenkilötkin toteavat "tehtävien määrittely ja siirto vaikutuksineen on tarpeen arvioida tarkemmin jatkoselvittelyissä".

Edelliseen liittyy väistämättä myös rahoituksen järjestäminen mukaan lukien kunnossapidon rahoitus. On ymmärrettävää, ettei valtiolta voida siirtää tehtäviä kuntasektorille ratkaisematta rahoitusta. Mahdollisia malleja löytynee useitakin, mutta ongelmatonta mallia tuskin onkaan. Peruskysymys lienee, kuinka Eduskunta voisi luopua budjettivallastaan ja antaa enemmän tai vähemmän avoimen valtakirjan liikennehankkeiden rahoitukseen metropolialueella.

Jos jatkokprosessissa päädytään vahvan metropolihallinnon malliin, liikenne- ja viestintäministeriö on halukas osallistumaan yhteistyössä VM:n ja YM:n kanssa kokonaisuuden kannalta toimivan metropolialueen hallintomallin sekä mahdollisien valtion ja seudun tehtävänsiirtojen valmisteluun.

Ministeriö viittaa soveltuvin osin myös oheiseen tammikuussa laatimaansa muistioon väliraportista.

Merja Kyllönen
liikenneministeri

Petri Jalasto
liikenneneuvos

Liite Muistio selvityshenkilöiden väliraportista.

Liite

Liikenne- ja viestintäministeriön huomiot selvitysmiehille väliraportista

Ministerien Virkkunen ja Kiuru toimeksiannosta kuusijäseninen selvitysmiesryhmä on selvittänyt syksyn aikana metropolialueen (14 kuntaa) kuntarakenne- ja metropolihallinto-vaihtoehtoja. Selvitys on väliraporttivaiheessa, jossa selvitysmiehet kuulevat kuntien ja sidosryhmien (ml. ministeriöt) käsityksiä esitetyistä kolmesta alustavasta vaihtoehdosta. Tämän jälkeen selvitysmiehet tekevät lopullisen ehdotuksensa helmikuun loppuun mennessä. Tarkoitus on sitten pyytää viralliset lausunnot ehdotuksesta ja sitten tehdä johtopäätökset kuinka kuntarakenneasiassa ja metropolihallinnossa edettäisiin.

Liikenne- ja viestintäministeriö haluaa esittää selvitysmiehille alla olevia näkökohtia harkittavaksi lopullisia ehdotuksia ja suosituksia tehtäessä.

- Liikennehallinnon näkökulmasta esitysten taustana olevat tavoitteet yhteen sovitetun seudullisen maankäytön ja liikennejärjestelmän kehittämistä ovat kannatettavia. Kestävän kehityksen mukainen, toimiva liikennejärjestelmä edellyttää kokonaisuoptimointia ja maankäytön seudullista yhteensovittamista kuntakohtaisten osaoptimoivien ratkaisujen sijaan. Raportissa on esitetty arvio, että jos nykyinen kehitys jatkuu ilman merkittäviä muutoksia ohjauksjärjestelmään ja poikittaisliikenteen joukkoliikenneinvestointeihin, lopputuloksena on kehysalueen yhdyskuntarakenteen hajautumisen voimistuminen, ydinalueen pääkeskuksen ruuhkautuminen, elinkustannusten jatkuva nousu ja kilpailukyvyyn lasku sekä liikenteestä johtuva hiilidioksidipäästöjen lisääntyminen. Ministeriö jakaa käsityksen, että tähän ei voida hakea parannusta pelkästään liikenneväylien kapasiteettia lisäämällä, vaan ratkaisua on etsittävä kaavoituksen tehostamisesta, paremmasta ohjauksesta ja koordinoinnista, yhdyskuntarakenteen tiivistämisestä erityisesti joukkoliikenneväylien varrelle, yhteisestä liikennesuunnittelusta ja joukkoliikenteen tuotannosta sekä yhteisestä elinkeinosuunnittelusta ja työpaikkojen sijoittelusta.
- Vaihtoehdossa A (vahva metropolihallinto) kunnilta siirrettäisiin huomattava osa maankäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän päätösvallosta rahoitusvastuineen metropolihallinnolle. Vastaavasti selvitysmiesten ajatus on, että myös valtiolta siirrettäisiin mm. liikennejärjestelmän suunnittelu- ja toteutusvastuuta metropolihallinnolle. Tällä saavutettaisiinkin selkeitä hyötyjä liikennejärjestelmävastuun ollessa yhdellä toimijalla, joka vielä vastaisi myös maankäytön suunnittelusta. On kuitenkin muistettava, että seudun pääliikenneverkot ovat osa kansallista liikennejärjestelmää (esim. satamaliikenne, lentokentän yhteydet, E18). Erityisesti voidaan ottaa esille rautatieliikenne, jossa muutokset vaikkapa Helsingin ratapihalla vaikuttavat koko valtakunnan junaliikenteeseen. Ei siis voi olla niin, että seudullisesta näkökulmasta karsittaisiin ratapihan toimintaedellytyksiä ja vaikeutettaisiin siten pitkämatkaiseen henkilöliikenteeseen koko maassa. Tässä mallissa kansalliset tavoitteet täytyy turvata tehokkaalla ohjauksella, neuvotteluilla ja sopimuksilla tai sitten rajoittaa metropolihallinnolle siirtyvästä toimivallasta keskeisimmät pääväylät ja radat pois. Tätä on tarpeen myöhemmin selvittää tarkemmin.

- Selvitysmiesten ajatus on, että vaihtoehdossa A investointeihin käytettäisiin lainarahoitusta, jossa takaajina olisivat kunnat ja valtio nykyisellä kustannusjaolla. Samalla selvitysmiehet toteavat, että tie-/ruuhkamaksutulojen käyttöönotto mahdollistaisi liikenne- ja investointien perustamisen ja investointien rahoituksen osittain tätä kautta. Kyseessä on todella merkittävä muutos, jota on tarkasteltava koko väylänpidon, siis myös ylläpidon ja verkon omistajuuden näkökulmasta. Joka tapauksessa se edellyttää muutoksia rata- ja maantielakeihin sekä eduskunnan budjettivaltaan. Asiaa on syytä selvittää jatkossa tarkemmin.
- Myös vaihtoehdossa C (isojen kuntien malli) valtion tehtäviä ehdotetaan siirrettäväksi kunnille. Näitä voisivat olla mm. liikenneväyläinvestoinnit. Kustannustenjaosta sovittaisiin esimerkiksi aiesopimuksin. Liikenne- ja viestintäministeriön alustavan käsityksen mukaan tässä mallissa liikennesektorin tehtävien siirrot eivät ole aivan yhtä perusteltuja kuin vaihtoehdossa A, koska aluekokonaisuus on pienempi ja merkitsisi myös sitä, että vastaavia toimivallan siirtoja tulisi harkittavaksi myös muualla Suomessa. Joka tapauksessa edellisessä kohdassa esitetyt huomiot koskevat myös tätä vaihtoehtoa.
- Alustavan käsityksenään ministeriö ilmoittaa pitävänsä vaihtoehtoja A ja C liikennehallinnon tavoitteiden kannalta kehittämisen arvoisina vaihtoehtoina. Vaihtoehto B ei toisi ministeriön alustavan käsityksen mukaan mitään merkittävää hyötyä nykytilanteeseen nähden.