

Dnro 202/00.021/2012

188§ LAUSUNTO METROPOLIHALLINTOLAKIA VALMISTELEVAN TYÖRYHMÄN
VÄLIRAPORTISTA

Dnro KH 202/2012 (00.021)

Kh 30.6.2014 / § 188

Valmistelija: vs. kaupunginjohtaja Jyrki Mattila 040-5419576

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Hyvinkään kaupungin lausuntoa metropolihallintolakia valmistelevan työryhmän väliraportista viimeistään 4.7.2014.

Maan hallitus linjasi rakennepoliittisessa ohjelmassaan (29.8.2013), että metropolialueen kilpailukyky varmistetaan, estetään segregatiota sekä tehostetaan maankäytön, asumisen ja liikenteen suunnittelua ja toteutusta edistämällä alueen kuntaliitoksia ja kokoamalla sen tueksi metropolihallinto, jonka ylin päättävä toimielin on vaaleilla valittu valtuusto.

Valtiovarainministeriö asetti 4.10.2013 hallituksen rakennepoliittisen ohjelman linjausten mukaisesti työryhmän valmistelevaan metropolihallintoa koskevaa lainsäädäntöä. Työryhmän tehtävänä on muun muassa valmistella ehdotus metropolihallinnon hallintomalliksi, rahoituksen sekä päätöksenteon järjestämiseksi ja metropolihallinnon alueelliseksi toimivallaksi. Työryhmä valmistelee myös mm. ehdotukset niistä tehtävistä, joita metropolihallinto hoitaisi. Työryhmän tulee antaa loppuraportti hallituksen esityksen muodossa 15.9.2014 mennessä. Työryhmän tuli toimeksiantonsa mukaan myös antaa väliraportti 31.3.2014 mennessä.

Työryhmän väliraportti julkaistiin 1.4.2014. Väliraportti sisältää työryhmän kartoittamat mahdollisuudet sekä työryhmän alustavat ehdotukset metropolihallinnon perustamiseksi.

Työryhmä on väliraportissaan arvioinut, että metropolihallinto voidaan oikeudellisesti toteuttaa joko perustuslain 121 §:n 4 mom. tarkoitettuna kuntaa suuremmalla hallintoalueella toteutettuna itsehallintojärjestelmänä tai pakkokuntayhtymänä, jolla on vaaleilla valittu valtuusto. Oikeudellisen toteuttamismallin valintaan vaikuttavat mm. metropolihallinnolle annettavien tehtävien laajuus ja merkittävyys, rahoituksen suuruus sekä tehtävien oikeusvaikutukset alueen kunnille, kuntayhtymille ja muille sidosryhmille.

Väliraportissa esitetään kaksi vaihtoehtoista toteutustapaa metropolihallinnon perustamiseksi:

1. Vähimmäistehtävät malli

- Metropolihallinto hoitaisi tehtäviä, joilla sille asetettujen tavoitteiden saavuttaminen vähintään edellyttää. Tehtävät olisivat pääosin strategisia ja vain osittain operatiivisia.
- Hallintomalliksi soveltuisi pakkokuntayhtymä, jossa olisi vaaleilla valittu valtuusto.
- Rahoitusmallina olisivat kunnille osoitettavat maksuosuudet.
- Aluerajaus voisi olla laajempi, väliraportissa on esitetty 16 kunnan kuulumista metropolihallintoon. Hyvinkää, Lohja ja Porvoo kuuluisivat tähän 16 kunnan alueeseen.

- Vaali toteutettaisiin mahdollisesti siten, että metropolialue olisi yhtenä vaalipiirinä, mutta alueellisen edustavuuden korostuessa muut mallit ovat mahdollisia.

2. Laaja malli

- Metropolihallinto hoitaisi laajasti sen toimialaan kuuluvia tehtäviä. Tehtäväkokoaisuus olisi mahdollisimman kattava, monipuolinen sekä toiminnallisesti eheä. Tavoitteena olisi myös, että eri tehtäväalueet tukisivat toisiaan mahdollisimman tehokkaasti. Tehtävät olisivat sekä strategisia että operatiivisia.
- Tarkoituksenmukainen hallintomalli olisi perustuslain 121 §:n 4 momentin mukainen kuntaa suuremmalla hallintoalueella toteutettu itsehallintojärjestelmä.
- Itsenäinen rahoitusmalli. Työryhmä esittää säädettäväksi verotusoikeutta metropolihallinnolle (tulovero).
- Aluerajaus olisi suppeampi, väliraportissa on esitetty 10 kunnan kuulumista metropolihallintoon (nk. ydinalue). Hyvinkää ei kuuluisi tähän alueeseen.
- Metropolialue olisi yhtenä vaalipiirinä

Valtiovarainministeriö pyytää jakelussa mainituilta tahoilta lausuntoa metropolihallintoa valmistelevan työryhmän väliraportista sekä lausumaan erityisesti lausuntopyynnössä olevista kysymyksistä.

Ehdotus Hyvinkään lausunnoksi metropolihallintoa valmistelevan työryhmän väliraportista on liitteenä. Väliraporttia koskevaa kuntien lausuntopohjaa on valmisteltu Keski-Uudenmaan kahdeksan kunnan kuntaliitosselvityksen yhteydessä. MALY- työryhmä laati väliraportista oheismateriaalina olevan laajan kannanoton (päiväty 7.5.2014), joka sisältää myös lyhennelmäselvitykset luvuittani väliraportin esityksistä.

Kahdeksan kunnan ohjausryhmä päätti 7.5.2014 merkitä kannanoton tiedoksi Keski-Uudenmaan selvitysalueen kuntakohtaisten lausuntojen pohjaksi ja esittää kannanoton yhteenvetolukua KUUMA- johtokunnan hyväksyttäväksi KUUMA- seutu liikelaitoksen lausuntona valtiovarainministeriölle. KUUMA- johtokunta hyväksyi esityksen mukaisen lausunnon 4.6.2014.

LIITE:

Hyvinkään kaupungin lausunto metropolilakia valmistelevan työryhmän väliraportista.

OHEISMATERIAALINA:

- Valtiovarainministeriön lausuntopyyntökirje
- työryhmän väliraportti
- KUUMA-seutu liikelaitoksen lausunto
- MALY-ryhmän kannanotto

Runsaasti muuta aineistoa on luettavissa valtiovarainministeriön internet -sivuilta: www.vm.fi/metropolipolitiikka.

Esitys KJ

Kaupunginhallitus päättää

- antaa valtiovarainministeriölle liitteen mukaisen lausunnon metropolihallintoa valmistelevan työryhmän väliraportista ja
- että päätös tarkastetaan kokouksessa

Päätös

Esitys hyväksyttiin.

Täytäntöönpano

Valtiovarainministeriö
kunta- ja aluehallinto-osasto
PL 28, Valtioneuvosto

Otteen oikeaksi todistaa

Hyvinkäällä 21 7 20 14


RIITTA SIMONEN
kansliapäällikkö
HYVINKÄÄN KAUPUNKI

LAUSUNTO METROPOLIHALLINTOLAKIA VALMISTELEVAN TYÖRYHMÄN VÄLIRAPORTISTA

Hyvinkään kaupunki esittää alla vastauksensa lausuntopyynnössä esitettyihin kysymyksiin lausuntopyynnön mukaisessa järjestyksessä.

1. Väli raportissa esitetyt vaihtoehtoiset toteuttamistavat metropolihallinnoksi

1 a. vastaavatko työryhmän esittämät vähimmäistehtävät-malli ja laaja-malli metropolialueen erityisiin haasteisiin myös pidemmällä aikavälillä sekä kuntien ja alueen kokonaisedun näkökulmasta?

Vastaus:

Metropolihallinnon tavoitteet ovat suurissa linjoissa oikean suuntaisia, koska nykyisellä toiminta-tavalla kuntarajat ylittävien tehtävien ja ongelmien hoitaminen erityisesti MAL- asioissa edellyttää kuntien välistä yhteistyötä. MAL-asioiden valmistelun tehokkuutta tulisi parantaa ja se tulisi organisoida selkeämmäksi.

Metropolialueen päätöksenteon ja hallinnon osalta tulisi pidättäytyä liian raskaiden uusien hallintotasojen rakentamisesta ja keskittyä todellisten metropoliseudun strategiatason kysymysten ratkaisemiseen. Kun monissa selvityksissä on tunnistettu seudullisia ongelmia ja tehtäviä, olisi olennaista löytää myös seudullisia lisäresursseja niiden hoitamiseen. Tätä kysymystä väli raportissa avataan erittäin vähän. Metropolihallinnon rooli voisi parhaimmillaan olla kevyesti toimiva ja sitovilla seututason strategisilla linjauksilla ja taloudellisilla keinoilla kuntia ohjaava ja kannustava, mutta väli raportin henki viittaa enemmänkin kuntien toiminnan laajasti korvaavan tai sen kanssa päällekkäisen raskaan organisaation rakentamiseen (erityisesti ns. laaja malli).

Maankäytön ja yhdyskuntarakenteen toimivuuden sekä asuntotuotannon osalta metropolikaava on kehityskelpoinen väline, mikäli se pidetään strategisena ja kuntakaavoitusta ohjaavana. Se ei saa korvata kuntien yleiskaavoitusta. Tavoitteissa puhutaan yhtenäisestä viranomaisprosessista, mutta kaavoituksen moninaisia vuorovaikutuskytkentöjä maanomistajiin, asukkaisiin, rakennusliikkeisiin ja muihin yrityksiin sekä markkinatekijöihin päin ei juuri avata. Seudun asuntotuotannosta suuri osa toteutuu yksityisten omistamille tonteille taloudellisten suhdanteiden mukaan. Erityisesti uusien alueiden asuntotuotannosta ensimmäisenä valmistuvat vuokrakohteet myyntikohteiden toteutuessa selkeästi hitaammin. Viranomaistoiminta ilman toimivia kumppanuuksia ei välttämättä edistä yhdyskuntarakenteen kehittämistä hyvällä tavalla ja metropolihallinto voi olla liian iso toimija ketterään asiakaslähtöiseen toimintaan. Tavoitteissa ja raportissa kiinnitetään huomiota maapolitiikkaan maanhankintanäkökulmasta, mutta sen roolia kaupungin infrastruktuurin rahoituslähteenä ja tonttituotantoprosessin ohjaajana ei ole ymmärretty. Seudullisesti yhteneväisten maapoliittisten linjausten luominen on haasteellinen tavoite, kun ottaa huomioon eri kunnissa vuosikymmeniä käytettyjen keinojen ja lähtökohtien suuren kirjon (esim. raakamaan lunastusmenettelyn hitaus, ensikertaisten asemakaavojen laatiminen yksityiselle maalle tai kaavanmuutosten arvonnousun leikkaus).

Liite 24 :n kokoukseen
30/6 2014 § 188

Liikenteen osalta tavoitteissa painotetaan oikein maankäyttö- ja liikenneratkaisujen yhteensovittamista nykyistä sitovammalla tavalla, mutta raportissa avataan hyvin vähän pitkäaikaisessa liikennejärjestelmäsuunnittelussa todettujen metropolialueen investointitarpeiden ja -mahdollisuuksien syvenevää ristiriitaa. Tavoitetekstissä puhutaan mm. vain suurten väylähankkeiden suunnittelusta ja toteutuksesta, vaikka suurin tarve kohdistuu pieniin ja keskisuuriin kohteisiin (ns. KUHA- hankkeet), joihin on nykyisin lähes mahdoton saada ELY- keskuksen rahoitusta eikä kuntarahoitusta ole mahdollisuutta lisätä. Toimiva metropolihallinnon edellytyksenä on, että sillä on kykyä rahoittaa seudullisia liikenneinvestointeja.

Ympäristöpalvelujen osalta tavoitteissa nojataan liikaa Helsingin seudun ympäristöpalvelujen (HSY) toimialaan. Tavoitteissa tai muuallakaan väliraportissa ei käsitellä lainkaan ympäristönsuojelun, ympäristöterveyden-huollon, elintarvikevalvonnan tai eläinlääkintähuollon tehtäviä, vaikka näilläkin on merkittäviä ylikunnallisia lähtökohtia ja vaikutuksia. Tavoitteissa todetaan ympäristötietoon sekä rekisteri- ja paikkatietoon kohdistuvat seudulliset tarpeet, mutta tarkastelua tulisi laajentaa seudun ja kuntien tietohuoltoon kokonaisuudessaan. Tietohuoltopalveluja tarjotaan tällä hetkellä hyvin sirpaloituneesti monissa eri organisaatioissa, eikä esim. yhtenäistä kuntarajat ylittävää avointa paikkatietoalustaa ole olemassa. Yhdyskuntakehityksen, elinkeinojen kehittämisen ja laajemminkin kilpailukyvyyn edistämisen kannalta olisi välttämätöntä luoda koko metropolialueen laajuinen tietohuolto- ja paikkatietopalvelu, joka sopisi hyvin metropolihallinnon yhteyteen.

Kilpailukyvyyn, elinkeino ja innovaatiopolitiikan kannalta tavoitteet ovat tärkeät ja oikeat strategiatasolla. Metropolihallinto ei kuitenkaan voi poistaa kuntatason tehtäviä, joten toimivaa kumppanuutta näiden tasojen ja muiden toimijoiden kanssa tarvitaan. Segregaatio-, työvoima- ja maahanmuuttoasioissa tavoite on myös oikea, vaikka sen yhteydessä ei ole mitään selvitystä erityisesti metropolihallinnon roolista suhteessa kuntiin.

1 b. kumpaa vaihtoehtoista malleista lausunnonantaja pitää tarkoituksenmukaisempana toteutustapana metropolihallinnon perustamiseksi

Vastaus:

Metropolilakityöryhmän väliraportti on varsin perusteellinen esitys tulevan metropolihallinnon vaihtoehtoista ja niiden vaikutuksista seutuun ja kuntakenttään. Tosin vaikutusten arvio on kesken, eikä valtion tehtävien siirtoa metropolihallintoon ole kunnolla selvitetty.

Helsingin seudun kunnat ovat jo aikaisemmissa lausunnoissaan tuoneet esiin, että seudulla "tavoitteena on yksinkertaistaa, tehostaa ja selkiinnyttää nykyistä seudullisten palvelujen suunnittelua ja päätöksentekoa erityisesti Helsingin seudun alueen maankäytön, asumisen, liikenteen ja ympäristön osalta demokratian lisäämiseksi, kilpailukyvyyn vahvistamiseksi ja segregaaation ehkäisemiseksi" (muun muassa Helsingin seudun yhteistyökokous 8.4.2011 ja KUUMA-hallitus 20.3.2012).

Lisäksi kunnat ovat aiemmin lausuneet, että tälle alueelle tarvitaan oma metropoliratkaisu, mutta uusia hallinnon ja päätöksenteon tasoja ei haluta lisää. (KUUMA-hallitus 20.3.2012).

Keski-Uudenmaan kuntien näkökulmasta olisi Helsingin metropoliseudun rakentamista mahdollista jatkaa nykyisiä seudun 14 kunnan ja valtion sopimus- ja yhteistoimintamalleja sekä yhteisorganisaatioita edelleen kehittämällä, mikäli seudullisen ongelmien ja tarpeiden ratkaisemiseen voidaan osoittaa riittävä seudullinen rahoitus. Metropolilakityöryhmän väliraportissa on jätetty resurssikysymys varsin vähälle eikä raportti vastaa kysymykseen, miten uusi organisaatiotaso voisi muuttaa tilanteen olennaisesti paremmaksi.

Hyvinkään ja Keski-Uudenmaan kuntien näkökulmasta vain lähempänä vähimmäistehtävät -mallia oleva metropolihallinto vaikuttaa toimivalta ratkaisulta, mikäli sen toiminta-alue rajataan Helsingin seudun nykyisten 14 kunnan suuruiselle maantieteelliselle alueelle (ml. Pornainen) ja vaalijärjestelmässä varmistetaan alueellinen edustavuus. Jatkossa "kunnilla tulee olla Helsingin seudun kehittämistyössä vahva rooli ja poliittisten ryhmien tulee olla tässä työssä kattavasti edustettuina" (esim. Helsingin seudun yhteistyökokous 8.4.2011 ja KUUMA-hallitus 20.3.2012).

Vähimmäistehtävät periaatteella rakennetun metropolihallinnon rooli voisi parhaimmillaan olla ketterästi toimiva ja sitovilla seututason strategisilla linjauksilla ja taloudellisilla keinoilla kuntia ohjaava ja kannustava. Metropolihallinnon tulee keskittyä siis strategiseen suunnitteluun ja ohjaamiseen, eikä siihen tule liittää operatiivisia ja tuotannollisia toimintoja.

Metropolihallinnolla voisi olla keskeinen rooli seudun kehitykselle tärkeiden liikenne- ja infrastruktuurihankkeiden rahoituksen järjestämisessä. Tällaisena metropolihallinto voisi merkittävästi edistää Helsingin seudun positiivista kehitystä asukkaiden ja yritysten kannalta ja ratkoa monia nykyhallintoon liittyviä tunnistettuja ongelmia.

"Osana metropoliratkaisua tarvitaan Helsingin seudulle MAL - aiesopimusta ja Helsingin seudun liikennejärjestelmää tukeva kaavallinen yhteinen näkemys. Se voisi olla luonteeltaan ns. strateginen yleiskaava" (KUUMA-hallitus 20.3.2012). Sillä ohjattaisiin maankäytön, asumisen ja liikenteen kehitystä taloudellisesti, sosiaalisesti ja ekologisesti kestävällä tavalla. Tämä kaavallinen yhteinen näkemys olisi maakuntakaavan korvaava metropolikaava. Kunnat päättäisivät edelleen yleis- ja asemakaavoista.

Lisäksi osana vähimmäistehtävät -mallia tulisi tarkastella ympäristötoimialaa laajemmin ml. ympäristönsuojelun, ympäristöterveydenhuollon, elintarvikevalvonnan tai eläinlääkintähuollon tehtävät, koska näillä on merkittäviä ylikunnallisia lähtökohtia ja vaikutuksia. Ympäristötiedon lisäksi tarkastelua tulisi laajentaa seudun ja kuntien tietohuoltoon kokonaisuudessaan tavoitteena luoda koko metropolialueen laajuinen tieto-huolto- ja paikkatietopalvelu.

Valitettavasti väliraportin henki viittaa kuntien toiminnan laajasti korvaavan tai sen kanssa päällekkäisen raskaan organisaation rakentamiseen, mikä näkyy selkeimmin ns. laajassa mallissa. Huonoimmillaan laajan mallin käyttöönotto luo tonttituotannossa ja muissa keskeisissä tehtävissä metropolihallinnon ja kuntien välille toimimattoman työnjaon, lisää päällekkäisyyttä ja vähentää tehokkuutta organisaatioissa ja työtehtävissä sekä nostaa kaikkien toimijoiden kustannuksia.

Erityisen sekavaa on, mikäli metropolihallinto ostaa itse maata ja osoittaa niihin metropolikaavalla pakkolähiöitä, joita kunnan on asemakaavoitettava ja toteutettava niihin palveluja irrallaan muusta kehittämistyöstään, vaikka metropolihallinto rakentaisi tarvittavia väyliä ja verkostoja. Kuntien ja metropolihallinnon toimivallan päällekkäisyys eri vaiheissa aiheuttaa monenlaisia tulkintaongelmia ja voi johtaa pikemmin tonttituotannon hidastumiseen kuin nopeutumiseen.

On erittäin todennäköistä, että laaja metropolihallintovaihtoehto lisää kustannuksia. Se ei ratko kestävyysvajeen ongelmaa, vaan nostaa veroastetta, koska yhdyskuntakehityksen yhteenlasketut kustannukset nousevat nykyisestä, eikä arvioitun 3-3,5 % metropoliveron vaikutusta voida kompensoida vastaavilla menosäästöillä kunnissa. Seurauksena tästä on, että metropolialueesta tulee asukkaille ja yrityksille ympäröivää aluetta kalliimpi, mikä edistää niiden hakeutumista nykyistäkin kauemmas ydinalueesta ja yhdyskuntarakenne hajautuu edelleen metropolitavoitteiden vastaisesti. Laaja metropolihallintovaihtoehto siis heikentää seudun kilpailukykyä.

Laajassa mallissa edellytetään, että Hyvinkää liittyisi myös Helsingin seudun liikenteen jäseneksi. Tämä lisäisi kaupungin joukkoliikennekustannuksia useita miljoonia euroja vuodessa.

Lisäksi esitettyyn laajaan metropolihallintoon sisältyy seuraavia huomattavan vakavia riskejä:

- Moniportainen metropolihallinto syö resursseja ja lamauttaa muuta kehitystä ja toimintaa
- Seudun kilpailukyvyn edistämisen kannalta jäykkä ja byrokraattinen toimija
- Metropolihallinto saa ylisuuren toimivallan
- Valtapolitiikka ohittaa palveluihin, talouteen ja koko alueen kehittämisen tavoitteisiin liittyvät perusteet
- Suunnitelman liiallinen toteutuksen optimistisuus (vaikuttavuus, tehokkuus ja tasapuolisuus)
- Pitkä toiminnan käynnistämisaika
- Suuri ja kuntalaisille etäinen hallintokoneisto
- Aluerajauksien epäselvyys.

MAL-tehtäviin keskittyvässä vähimmäistehtävät metropolihallintovaihtoehdossa riskit ovat selvästi pienempiä.

Hyvinkään ja Keski-Uudenmaan kuntien näkökulmasta laajaa mallia ei tule ottaa metropolihallinnon lähtökohdaksi. Hyvinkäätä ei ole väliraportissa osoitettu mukaan laajan-mallin metropolialueeseen. Hyvinkää haluaa edellä mainituista syistä jäädä laajan-mallin metropolihallinnon ulkopuolelle.

1 c. Mikäli kumpaakaan työryhmän esittämästä malleista ei pidetä tarkoituksenmukaisena, pyydetään lausunnonantajaa esittämään vaihtoehtoinen toteutustapa hallituksen linjauksen esittämän metropolihallinnon perustamiseksi

Vastaus:

Vastaus sisältyy edelliseen kohtaan.

2. Molempia malleja koskevat ehdotukset sekä vaihtoehtoisten mallien tarkempi arviointi

Lausunnonantajia pyydetään arvioimaan väliraportissa esitettyjä, molempia malleja koskevia ehdotuksia (vähimmäistehtävät-malli ja laaja malli) erityisesti seuraavien asioiden osalta:

2 a. Esitetyt metropolihallinnon tehtävät

Vastaus:

Kannanotto metropolikaavaan ja kuntakaavoitukseen

Metropolikaavan ydintehtävien tulisi kuntanäkökulmasta liittyä seudun maankäyttöstrategiaan sekä toteutuksen ohjelmointiin ja rahoituksen ohjaukseen ottaen huomioon metropolin poliittisen päätöksenteon rytmin. On luontevaa, että metropolikaava korvaa maakuntakaavat ja tarjoaa sitovana myös ns. strategista yleiskaavoitusta vastaavan toimenpide-välineen maankäytön ohjelmointiin ja toteutukseen. Metropolikaava kytkeytyy metropolin aluekehittämisen ja mm. asuntotuotannon painopisteasetteluun ja metropolin resurssien jakamiseen. Strategiset ohjelma-päätökset tulisi tehdä metropolivaltuuston toimikausien raameissa, ts. metropolikaavaa tarkistettaisiin valtuustokausittain.

Metropolikaavan käyttöönoton ei tule poistaa kuntien aluevaraustyyppistä yleiskaavoitusta. Tähän astisen kaavoituskokemuksen pohjalta on mahdotonta kuvitella, että metropolin laajuisesti voitaisiin tehdä millään kohtuullisilla kustannuksilla missään järkevässä päätöksentekokelloon sidotussa aikataulussa maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) tarkoittamaa kuntien yleiskaavoja vastaavaa aluevaraustyyppistä kaavaa, jonka laadinnan yhteydessä tehtäisiin kaikki MRL:n edellyttämät selvitykset, vaikutusarviointit ja vuorovaikutusmenettelyt ja huolehdittaisiin kaikkien MRL:n yleiskaavalle asettamien sisältövaatimusten täytymisestä, vaikka metropolikaavan tarkkuus ja sisältö vaihtelisikin osa-alueilla. Olemassa olevien yleiskaavojen rooli ja merkitys metropolikaavan laadinnassa on myös merkittävä kysymys mm. kansalaisten oikeusturvan kannalta.

Mikäli metropolikaava poistaisi yleiskaavat kokonaan tai osittain, syntyisi omalaatuinen tilanne, jossa muualla maassa vaadittaisiin perusteellisempaa yleiskaavoitusta MRL:n mukaisesti, mutta vahvimmin kasvavalla Helsingin seudulla jouduttaisiin tyytymään MRL:n sisältövaatimusten näkökulmasta todennäköisesti paljon karkeatekoisempaan metropolikaavaan, jonka alla ainakin seudullisesti merkittävien kohteiden toteutukseen lähdetäisiin suoraan pienialaisilla asemakaavoilla. Mahdollisilla osayleiskaavan kaltaisilla epävirallisilla kaavarungoilla tai muilla yleissuunnitelmilla olisi vain ohjeellinen rooli. Tällöin on erittäin suuri vaara,

että MRL:n sisältövaatimukset syrjäytyvät kaavoituksessa, kun metropolihallinnon näkökulmasta painotetaan vain tehokasta asuntotuotantoa. Nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) toimiva ohjausjärjestelmä (ml. sisältövaatimusten porrastus) heikentyisi yhdyskuntarakenteen laadunohjauksessa ja menettely olisi käytännön työjärjestelyjen kannalta toimimaton.

Edellä sanotun pohjalta erityisen arveluttava on väliraportissa oleva ajatus siitä, että metropolikaavassa annettavat määräykset voisivat koskea mm. eri tarkoituksiin asemakaavoitettavaa kerrosalaa. Nykyisessä kaavoitusjärjestelmässä on suorastaan lailla kiellettyä sitoa käyttötarkoituksia tai kerrosaloja sopimuksin tai etukäteispäätöksin ennen kuin asemakaava on vuorovaikutusvaiheiden jälkeen asetettu julkisesti nähtäväksi. Voiko olettaa, että metropolikaavan laadinnassa voidaan vuorovaikutteisuus ja vaikutusarvioinnit tehdä niin perusteellisesti, että asemakaavoitusta sitovia määräyksiä voidaan antaa? Tilanne on eri, jos käyttötarkoitukset ja mitoitus ovat yleispiirteisiä ja ohjeellisia, mutta silloin saattaa olla vaikeampaa perustaa pienialaista asemakaavoitusta suoraan laaja-alaiseen metropolikaavaan. Metropolikaavaan otettavien yksityiskohtaisten mitoitus tietojen vaikutusta maapolitiikkaan ja mm. raakamaan arvonnousuun ei väliraportissa ole pohdittu, mutta tällaisilla tekijöillä voi olla iso merkitys kaavatalouteen ja alueiden käyttöön saantiin.

Väliraportin ehdottamasta uudesta kaavajärjestelmästä tulee entistä sekavampi ja hyvin raskas sekä metropolihallinnolle että kunnille. Isona ristiriidan juurena on erityisesti se, että kuntien fyysiset alueet jaetaan kaavoituksen näkökulmasta kahdelle tasolle, joista toisella laaditaan asemakaavoja metropolikaavan pohjalta ja toisella mennään perinteistä reittiä kuntayleiskaavoituksen kautta. Tausta-ajatuksena näyttää olevan, että seudun asuntotuotantoa vauhditetaan nimenomaan uusilla "neitseellisillä" projektialueilla, jotka irrotetaan muusta kunnan maankäytön kehittämisestä. Raportista henkivä "lähiöohjelma" ei tunnista tosiasiaa, että kuntien asuntotuotannolle on nykyasemakaavoissa valtavia potentiaaleja olevan rakenteen sisällä, sekä rakentamattomina tontteina että tiivistämiskaavoituksen mahdollisuuksina. Asuntotuotantoa ei oikeasti jarruta niinkään kaavojen tai kaavoitusmahdollisuuksien puute, vaan toteutuskeinojen ja rakentamishalukkuuden puute (kunnat eivät halua liikaa kasvua ja rakentajat eivät tunnista kysyntää tai eivät halua ottaa riskejä). Kaikki seudun kunnat ponnistelevat nykyään eheyttävän ja tiivistävän yhdyskuntarakenteen aikaansaamiseksi, "kasvuun sisäänpäin". Metropolihallinto saattaa metropolikaavoituksen kautta laukaista toisentyypisen kaavoitusvision, jos kehittäminen erotellaan jyrkästi seudullisesti merkittävään ja ei-merkittävään. Tällainen kahtia jakautunut kehittäminen hämärtää asuntotuotannon kokonaisnäkemyä ja voi pahimmillaan johtaa olemassa olevien asuinalueiden taantumiseen ja segregaaion syventymiseen.

Kaavajärjestelmän toimivuuden kannalta olisi selvästi parempi ratkaisu irrottaa metropolikaavan strateginen ja toteuttamiseen tähtäävä taso MRL:n mukaisesta yleiskaavavälineestä ja liittää se sitovana metropoli-kaavaan ja metropolihallinnon vuosikelloon. Kaikkein tärkeimpien tavoitteiden edistämiseksi voitaisiin ainakin alussa myös laatia vaiheittaisia metropolikaavoja nykyisten vaihemaakuntakaavojen tapaan. Pitemmän aikavälin tarpeisiin laadittavat aluevaraustyyppiset yleiskaavat jäisivät luontevasti edelleen kuntien tehtäviksi. Yleiskaavoituksen tehtävät liittyvät

aluevarauskarttaan ja MRL:n sisältövaatimusten täyttämiseen metropolivaltuustokausista riippumatta.

Metropolikaavan ja yleiskaavoituksen suhteen pohdinnan yhteydessä on tarpeen selvittää, miten metropolin ja kuntien työnjako toimii kaavoitusta laajemmin ajatellen maankäytön ohjelmoinnissa, infrainvestointien suunnittelussa, maapolitiikan hoidossa ja tonttituotantoprosessissa.

Kannanotto maapolitiikkaan

Seudullisesti yhtenäinen aktiivinen maapolitiikka on tavoitteena sinänsä hyvä. Tällä hetkellä maapolitiikka hoidetaan eri kunnissa hyvinkin eri tavoilla ja yhteisten toimintamallien päättäminen on haastavaa. Yksittäisten menettelytapojen siirtäminen sellaisenaan paikasta toiseen ei aina onnistu, koska kuntien lähtötilanteet ja ehkä jo vuosikymmenten takaiset toimintakulttuurit poikkeavat huomattavasti toisistaan.

Kahdessa kolmesta väliraportissa esitetystä maapolitiikan vaihtoehdosta kunnan ja metropolihallinnon toimivallan päällekkäisyys ketjun eri vaiheissa aiheuttaa monenlaisia tulkintaongelmia ja voi johtaa pikemmin tonttituotannon hidastumiseen kuin nopeutumiseen. Tonttituotantoketjun sujuvuuden näkökulmasta vain kolmas vaihtoehto (maapolitiikan välineet kuntien käytössä ja metropolialueella välineiden laajennettu käyttö) on toimiva malli.

Metropolihallinnon vähimmäistehtävät- malliin liitetyt kuntien maapoliittisten keinojen laajennukset ovat oikeansuuntaisia ja tarpeellisia. Erityisesti ympäristöministeriön lunastuslupa- perustuva raakamaan lunastusmenettely on osoittautunut käytännössä erittäin hitaaksi ja vaikeasti ennustettavaksi. Metropolikaavassa annettavat lunastusoikeudet parantaisivat pitemmällä aikatahtaimella lunastustoiminnan joustavuutta ja edistäisivät myös vapaaehtoisten maakauppojen syntymistä. Maankäyttö- ja rakennuslain toimivuuden arvioinnin yhteydessä esitettiin, että tulisi harkita maan lunastamisen luvanvaraisuuden poistamista oikeusvaikutteisissa yleiskaavoissa osoitettavilla rajatuilla alueilla, joita koskisi erityinen kaavamääräys. Tämä lakimuutos olisi kuntien maapolitiikan kannalta tärkeä. Lakimuutokseen voitaisiin lisätä samanlainen käytäntö metropoli-kaavan alueella.

Vastaavat kuntaoikeuksien lisäykset voisi varsin hyvin liittää myös metropolihallinnon laajan mallin yhteyteen, vaikka siinä oletetaankin metropolihallinnon itsensä toimivan aktiivisena maanhankkijana. Mikäli metropolihallinnolle annetaan maapolitiikan operatiiviseen hoitoon liittyviä tehtäviä, tulee kuntien ja metropolihallinnon sopia yhteistyöstä ja toimintamalleista. Maapolitiikan hoito edellyttää riittäviä ja asiantuntevia resursseja mm. neuvotteluihin vapaaehtoisista kaupoista ennen kuin siirrytään lunastusmenettelyyn. Kehittämisaikamenettely ei ole nykyisen lain mukaan toimiva maapoliittinen keino, vaan lakia pitää muuttaa ennen kuin tällä välineellä voi olla merkitystä alueiden toteutumisen kannalta.

Kannanotto asuntotuotantoon ja asuntojen omistamiseen

Metropolihallinnolle väliraportissa suunniteltuja asuntopoliittisia tehtäviä leimaa vahvasti kunnille vieras ajatusmalli, että seudullisen kehityksen kannalta keskeinen asuntotuotanto pitää toteuttaa "uusilla" asuntotuotantoalueilla, jotka voivat raportin

mukaan olla täysin uusien asuntoalueiden ohella myös suuria täydennys- ja korjausrakentamisen kokonaisuuksia. Eri yhteyksistä käy ilmi, että raportin laatijat ajattelevat näiden kohteiden olevan myös "neitseellisessä" tilassa ja odottavan ensin metropolikaavaa ja sitten asemakaavoitusta. Tosielämässä huomattava määrä asuntotuotantoa saadaan useimmissa kunnissa sijoitettua olevaan rakenteeseen joko kertaalleen käyttöön otettujen tonttien käyttöä tehostamalla tai ottamalla käyttöön valmiiksi yleis- tai asemakaavoitettuja reservialueita. Yhtä paljon uutta asuntovolyymiä voidaan saada aikaan myös pienehköillä kaavanmuutoksilla tai täydennyskaavoilla. Näiden reservien käyttöönoton esteenä on useimmiten infran tai muun kynnystarpeen toteutusresurssien puute tai palvelurakenteen kapasiteetin täyttyminen. Kuntanäkökulmasta seudullisesti merkittävää asuntotuotantovolyymiä saadaan kootuksi lähivuosikymmeniksi tällaisista jo pitkälle suunnitelluista kohteista, kunhan toteutusresursseja saataisiin esim. metropolihallinnon kautta lisää. Kokonaan uusia suuria asuntoaluekohteita tulee avata harkitusti ja vain niin, että voidaan asuntorakentamisen ohella samanaikaisesti toteuttaa myös työpaikka-alueita ja palvelurakenteita sekä laadukkaan yhdyskunnan edellyttämät joukkoliikenneyhteydet ja viher- ja virkistysalueet.

MAL- aiesopimuksen seurannassa kehyskuntia on syyllistetty siitä, että vuosittaisia asuntotuotantotavoitteita ml. ARA- tavoitteet, ei ole aina saavutettu. Arvostelussa on kärkeä kohdistettu kaavoituksen oletettuun puutteeseen tai kunnan oletettuun haluttomuuteen tuottaa ARA- asuntoja, mutta vähemmän vaivaa on nähty todellisten tuotantoesteiden pohtimiseen. Kuntien omien selvitysten mukaan estelistauksen kärkeen nousevat em. infrakynnyksiin liittyvien esteiden lisäksi mm. muiden kuin kuntayhtiöiden markkinalähtöinen investointihaluttomuus, ARA:n päätöksenteko, kuntayhtiöiden pienuus ja resurssien puute, kysynnän puute tai kohdentumisongelmat jne. Pienissä kunnissa myös markkinoiden yleiset suhdannevaihtelut heiluttavat asuntotuotantoa voimakkaasti vuositasona. Ei ole nähtävissä, että tulevalla metropolihallinnollakaan on välttämättä keinoja voittaa helposti tällaisia esteitä, kun myös sen edistämän asuntotuotannon tulee täyttää asuntojen loppuomistajien taloudelliset reunaehdot.

Raportin vähimmäistehtävät- mallin esitys erityisesti ARA- rahoitteisten asuntojen rakennuttamistoiminnan tarjoamisesta kuntien vuokrataloyhtiöille on periaatteessa kannatettava ajatus erityisesti niille yhtiöille, jotka tällaista palvelua tarvitsevat. Hankintalainsäädännöstä johtuen kuntien vuokrataloyhtiöt eivät silti voi tehdä rakennuttamisenkaan osalta suoraan hankintoja, vaan ne on kilpailutettava. Metropolihallintoa suosivan muutoksen aikaansaaminen hankintalakiin ei tule olemaan helppoa alan muiden toimijoiden oikeudenmukaisen ja tasapuolisen kohtelun ja EU:n jäsenmaita sitovien direktiivien vuoksi.

Laajassa mallissa metropolihallinnon alaisuudessa toimiva asuntoja omistava ja asukasvalintoja hoitava yhtiö olisi uusi toimija ja käytännössä se tulisi korvaamaan valtion tukeman tuotannon hylänneet yleishyödylliset yhtiöt. Tällainen uusi yhtiö tulisi kuitenkin toimimaan samoilla markkinoilla kuin kaikki muutkin ARA -vuokra-asuntoja rakentavat ja omistavat yhtiöt ja painimaan samojen kysyntään, tonttitarjontaan, kustannuksiin, tukielementtien toimivuuteen liittyvien ongelmien kanssa.

Yleishyödyllisten vuokra-asuntoja rakennuttavien ja omistavien toimijoiden puutetta korvaamaan valtio on jo tuomassa kaivatun uuden toimijan. Valtio-omisteisen A-Kruunu Oy:n pitkään kestäneet organisaation perustamisjärjestelyt alkavat olla loppusuoralla. Oletettavasti vuoden 2014 syksyllä yhtiö pääsee aloittamaan ensimmäisen ARA- vuokratalokohteen rakennuttamisen. Useat kehyskunnat ovat varanneet yhtiölle tontteja. A-Kruunu Oy:n taloudellinen tilanne valtion pääomittamisen johdosta mahdollistaa ARA- vuokratalojen rakentamisen. Hyvin toisenlainen on tilanne pienemmillä yleishyödyllisillä yhtiöillä, jotka omien varojen puuttumisen johdosta ovat keskittyneet tuottamaan asukkaille kalliimpia asumisoikeusasuntoja. Aso- tuotannossa asukkaat rahoittavat yhtiöiltä puuttuvat omat varat.

Asukasvalintojen osalta on huomattava, että valinnan asuinpaikkakunnastaan ja asuinalueestaan tekee asunnonhakija omista lähtökohdistaan eikä suinkaan vuokra-asuntoja tarjoava yhtiö. Jo yksittäisen pienenkin kunnan sisällä asunnonhakijoilla on selkeä käsitys, miltä alueelta ottavat asunnon vastaan ja miltä eivät. Väliraportista henkii ajatus, että asukasvalinnoilla kyettäisiin hoitamaan alueiden eriarvoistumista ja segregaatiota. Kysymyksessä on kuitenkin huomattavasti laajempi sosiaali- ja työvoimapolitiittinen ongelma, jota ei voi asuntovalinnoilla hoitaa. Kuntien asuntotoimesta vastaaville viranhaltijoille tämä on vuosikymmenien kokemuksen osoittama tilanne.

Metropolihallinnon laajassa mallissa on viitteitä epärealistisista odotuksista erityisesti asukasvalintojen ja asuntotuotannon toteuttamisen ja omistamisen näkökulmasta. Kunnissa ja kuntien vuokrataloyhtiöillä sen sijaan on valtavasti tietoa ja ymmärrystä vuokra-asuntokysymyksistä ja keinojen toimivuudesta. Kuntien vuokrataloyhtiöiden toimintaan ei saa kajota minkäänlaisilla pakotteilla, vaan niiden tulisi antaa toimia siten, kuin kunnissa parhaaksi nähdään. Kuntien vuokrataloyhtiöillä on tiivis yhteistyö oman kunnan sosiaalitoimen kanssa. Pohdittava olisi, miten tällainen yhteistyö kyettäisiin rakentamaan metropolihallinnon alla toimivan yhtiön ja kuntien sosiaalitoimien välille. Sellaista yhteistyötä ei ole nytkään olemassa kuntien ja yleishyödyllisten yhtiöiden välillä.

Kannanotto liikennejärjestelmän suunnitteluun ja joukkoliikenteeseen

Liikennejärjestelmän suunnittelun ja liikkumisen ohjauksen tehtävien siirto metropolihallinnolle on hyvin luontevaa, koska tehtävät kytkeytyvät tiiviisti metropolikaavoitukseen. On myös oleva lähtötilanne huomioon ottaen loogista, että HSL:n operatiivinen toiminta siirtyy samalla metropolihallintoon, joskin se samalla merkitsee HSL:n "pakkojäsenyyttä" ja lisääntyviä joukkoliikennemenoja niille metropolialueen kunnille, jotka eivät vielä ole HSL:n jäseniä. Metropolihallinnon muodostamisen yhteydessä olisi tarpeen arvioida uudelleen HSL- liikenteen kulut ja maksuperusteet huomioon ottaen eri osa-alueilla asuvien erilaiset matkatarpeet ja liikenneinfran kulutus.

HSL- joukkoliikenteen sulautuminen metropolihallintoon merkitsee samalla HSL:n ja VR:n lähiliikenteen toiminta-alueen uudelleen jakoa sen mukaisesti, kuin metropolialue määritellään. Keski-Uudellamaalla muutos voi koskea ainakin Järvenpäästä ja Tuusulaa, mutta mahdollisesti myös Hyvinkäätä, Riihimäkeä ja

Mäntsälää. Näiden kuntien alueen lähijunaliikenteen hoitaa nykyisin VR eikä HSL. Siirtymävaiheessa ei muutos saisi aiheuttaa kohtuuttomia lipunhinnan korotuksia näiden kuntien asukkaille.

Laajassa mallissa metropolihallintoon tuotaisiin taloudellisesti erittäin painava taakka mittavan tien- ja kadunpidon muodossa. Vaikka raportissa ei asiaa avata, on kyse ensi vaiheessa valtion ja kuntien väyläomaisuuserien arvostuksesta ja mahdollisesta lunastuksesta metropolihallinnolle, ellei koko toimintaa rakennettaisi käyttöoikeusperiaatteelle. Raportista ei täysin yksiselitteisesti selviä myöskään se, ottaisiko metropolihallinto kaiken jo olemassa olevan julkisen katuomaisuuden haltuunsa, vai jaettaisiinko tämäkin verkollisesti seudullisesti merkittäviin ja ei-merkittäviin osiin. Kuntien kannalta kaikki tai ei mitään- periaate on varmaan parempi kuin valikoiva kadunpito. Kadunpidon lisäksi keskusteluun pitäisi nostaa muiden yleisten alueiden kuten torien ja puistojen omistus ja ylläpito.

Valtion teiden osalta raportista ei yksiselitteisesti ilmene, pyritäänkö metropolihallintoon siirtämään kaikki kehä III:n ja siihen liittyvien "pääteiden" ulkopuoliset valtion tiet. Jos "pääteillä" tarkoitetaan valta- ja kantateitä, metropolihallintoon siirrettäisiin siinä tapauksessa kaikki seututie- ja yhdystieluokkaiset maantiet. Valtion ja kuntien väylien lisäksi julkisessa liikennekäytössä kehysalueella on myös joitain yksityisteitä, joita kunnat hoitavat tai avustavat niiden hoidossa. Myös tämän tieverkon ylläpito on ratkaistava, mikäli metropolihallinnon laaja tehtävämalli toteutetaan. Kuntanäkökulmasta katsottuna metropolihallinnon laaja malli vaikuttaisi väliraportissa esitettyä realistisemmalta, jos tien- ja kadunpidon haltuunottoon siirryttäisiin vähitellen.

Kannanotto ympäristötehtäviin, vesihuoltoon ja jätehuoltoon

Ympäristötiedon sekä vesi- ja jätehuollon suunnittelun tehtävien siirto metropolihallinnolle on hyvin luontevaa, koska tehtävät kytkeytyvät tiiviisti metropolikaavoitukseen. On myös oleva lähtötilanne huomioon ottaen loogista, että HSY:n operatiivinen toiminnan siirtoa metropolihallintoon harkitaan laajan mallin osana, joskin se samalla merkitsisi HSY:n "pakkojäsenyyttä" ja mahdollisesti lisääntyviä menoja niille metropolialueen kunnille, jotka eivät vielä ole HSY:n jäseniä. Metropolihallinnon muodostamisen yhteydessä on tarpeen arvioida uudelleen HSY:n kulut ja maksuperusteet huomioon ottaen eri osa-alueilla asuvien erilaiset tarpeet ja infran kulutus.

Ympäristöpalvelujen osalta tulisi tarkastella muutakin kuin HSY:n nykyistä toimialaa. Väliraportissa ei käsitellä lainkaan ympäristönsuojelun, ympäristöterveydenhuollon, elintarvikevalvonnan tai eläinlääkintähuollon tehtäviä, vaikka näilläkin on merkittäviä ylikunnallisia lähtökohtia ja vaikutuksia. Ympäristötiedon lisäksi tarkastelua tulisi laajentaa seudun ja kuntien tietohuoltoon kokonaisuudessaan tavoitteena luoda koko metropolialueen laajuinen tietohuolto- ja paikkatietopalvelu.

Kannanotto segregaatiorjunnan tehtäviin

Kuntanäkökulmasta väliraportin esitykset vaikuttavat tarkoituksenmukaisilta. Raportissa ei kuitenkaan käsitellä maahanmuuttoa asuntokysymyksenä eikä pohdita mitenkään vuokra-asuntojen sijoittamista segregaaion ja etnisyyden näkökulmista.

On hyvin oletettavaa, että pakolaisia kyetään metropolihallinnon toimesta asuttamaan nykyistä tasapuolisemmin koko metropolialueelle heidän tarvitessaan ensiasunnon. Todennäköisesti samoilta alueilta tulevat pakolaiset hakeutuvat kuitenkin myöhemmin lähelle toisiaan metropolin ydinalueille, koska se lisää heidän verkostoitumistaan ja Suomessa on vapaa liikkuvuus. Maahanmuuttajien ja pakolaisten keskittymiä erityisesti pääkaupunkiseudulle ei metropolihallinnonkaan toimesta kyetä estämään.

Asumisneuvojatoiminnan ottamista metropolihallinnon tehtäväksi pitäisi pohtia tarkemmin. Asumisneuvojatoimintaa voi olla monenlaista. Häätöjä ehkäistessään kunta usein maksaa asukkaan vuokravelat. Asian hoitaa käytännössä kunnan sosiaalitoimi, jolla on läheinen yhteys mielenterveys- ja päihdepalveluihin, koska tätä asiantuntija-apua asumisneuvoja usein tarvitsee. Asumisneuvontatoiminnan erottaminen kunnan sosiaalitoimesta ei kuulosta kovin toimivalta.

Keski-Uudenmaan kuntaliitosselvityksen kunnat neuvottelevat toisen asteen koulutukseen ja nuorisotakuuseen liittyen kuntakokeiluun pääsemisestä. Metropolihallinnon väliraportti ei ota lainkaan kantaa mahdollisen kuntakokeilun alkamisen vaikutuksiin.

Kannanotto kilpailukyky- ja innovaatiopolitiikkaan

Kokonaisvastuun siirto seudun kansainvälisen kilpailukyvyn edistämisestä metropolihallinnolle on oikeansuuntainen sikäli kuin se käsittää seudun vision, strategian ja kehittämistavoitteiden määrittelyn.

Kunnan kilpailukyvyn edistäminen sisältäen yrityspalvelujen järjestämisen, yritysten toimintaympäristön parantamisen ja yritysten houkuttelun kuntaan on tänä päivänä kunnan keskeistä toimintaa. Näin ollen tästä toiminnasta kansainvälisen kilpailukyvyn erottaminen operatiivisena toimintana hallinnolliselle organisaatiolle on keinotekoista. Tästä syystä operatiivinen toiminta kuten alueen kansainvälinen markkinointi ja invest-in-toiminta tulisi jäädä kuntien tai kuntien yhteistyönä tehtäväksi tai sen järjestämisestä pitäisi erikseen sopia kuntien kanssa. Nyt esitetyissä molemmissa vaihtoehtoisissa toteuttamistavoissa em. asioiden järjestäminen esitetyllä tavalla lisäisi kokonaiskustannuksia eikä vähentäisi kuntien omaa resurssointitarvetta.

Työryhmän väliraportti keskittyi pitkälti elinkeino- ja innovaatiopolitiikassa tämän päivän kysymyksiin eikä ottanut kantaa metropolialueen haasteisiin tulevaisuudessa koko maan veturina.

2 b. Esitetyt metropolihallinnon hallinnon ja päätöksenteon järjestämisen vaihtoehdot (nk. pakkokuntayhtymä, itsehallintojärjestelmä sekä toimielimet ja muu hallinnon organisointi)

Vastaus:

Kuntien kannalta metropolihallinnon oikeudellisella muodolla ei liene suurta eroa, mutta sen tehtävien laajuudella ja toimivallan sitovuudella sitäkin enemmän. Raportissa on avattu kysymystä metropolikaavan ja sen toimeenpano-osan oikeudellisten vaikutusten kannalta, kun siinä annetaan kuntia sitovia määräyksiä kustannuksia tuottavalla tavalla. Käytännössä yhtä iso taloudellinen ongelma voi olla koko metropolihallinto, jonka menoihin kerättäviin kuntaosuuksiin tai maksuihin voi kunnissa olla vaikea vaikuttaa mitenkään.

Väliraportissa esitetty päätöksenteko- ja hallintojärjestelmä on kuntamaailmassa perinteinen ja niin muodoin myös varsin raskas. Malli tulee vaikeuttamaan toimintaa kunnissa ja seudulla sitä enemmän, mitä enemmän tehtäviä metropolihallinnolle annetaan vastuulleen.

Metropolihallinnon toimielimiin ja hallinnon järjestämiseen on väliraportin yleisten määritysten pohjalta vaikea ottaa tarkempaa kantaa, kuin mitä edellä ja kohdassa 1 b on jo sanottu uuden hallintotason raskaudesta.

2 c. Esitetyt vaihtoehdot vaalien järjestämiseksi ja asukkaiden osallistumisen turvaaminen

Vastaus:

Vaalijärjestelmässä tulisi selvittää pidemmälle väliraportissa esitettyjä vaalipiirejä sisältäviä vaihtoehtoja 2-4, jotta jonkin tasoinen alueellinen edustavuus olisi taattava kuntien väestöllisten kokoerojen vuoksi.

2 d. Esitetyt vaihtoehdot aluerajaukseksi

Vastaus:

Väliraportissa hahmotetuista malleista kumpikin rikkoo jo vuodesta 2005 jatkuneen Helsingin seudun 14 kunnan maankäyttö-, asumis- ja liikenne-asioihin (MAL ja HLJ) kohdistuneen ja portaittain syventyneen yhteistyön. Tämä yhteistyö on kirjattu viimeksi v. 2013 kuntarakennelain 4 e §:ään, jossa määritellään Helsingin metropolialue (kuntarakennelaki 29.12.2009/1698, muutos 28.6.2013/478). Sama alue muodostaa myös tilastollisesti Helsingin seudun, joka on myös EU:n NUTS-aluejaon alayksikkö (sub-region).

Tällä hetkellä laaditaan Helsingin seudun 14 kunnan (Helsinki, Espoo, Vantaa, Kauniainen, Kirkkonummi, Hyvinkää, Pornainen, Tuusula, Kerava, Järvenpää, Nurmijärvi, Mäntsälä, Sipoo ja Vihti) alueelle yhteistä maankäytön suunnitelmaa (rakennemallia), jonka voi jo katsoa olevan tulevan metropolikaavan esiaste. Valmisteilla olevaan suunnitelmaan sisältyy mm. Helsingin seudun asumisstrategia, joka tulee ottamaan kantaa myös asuntopoliittisiin kysymyksiin mm. valtion tukeman asuntotuotannon osalta. Maankäyttösuunnitelmassa määritellään aina vuoteen 2050 saakka ulottuen seudullisesti merkittävät kehittämisvyöhykkeet, joille suurin osa asuntotuotannosta tulee sijoittumaan. Kysymykseen tulevat joukkoliikenteeseen tukeutuvat tiiviit rakentamisen alueet. Koko alueen yhteinen liikennejärjestelmäsuunnitelma (HLJ) on jo toisella kierroksellaan. Tämä toiminnallinen yhteistyö perustuu kuntien hahmottamaan yhteisen suunnittelun tarpeeseen, minkä pitäisi olla yksi metropolialueen rajauskriteereistä.

Erityisen ongelmallinen on väliraportissa esitetty ns. ydinalueen raja, joka jakaa KUUMA- alueella vireillä olevan Keski-Uudenmaan kuntaliitos-alueen (Hyvinkää, Järvenpää, Kerava, Mäntsälä, Nurmijärvi, Pornainen, Sipoo ja Tuusula) siten, että useita ns. raja-alueiden potentiaalisia kehityskohteita jää kahden puolen rajausta. Raportti ei ota yksityiskohtaisesti kantaa, mikä olisi mahdollisesti syntyvän uuden suurkunnan asema suhteessa metropolihallinnon aluejakoihin, kuuluisiko se ydinalueeseen koko laajuudessaan? Pornaisten sijoitus kummankin aluejaon ulkopuolelle herättää myös kysymyksiä, koska tämän kunnan rakenne ja suuntautuminen on vahvasti Järvenpäähän päin.

Laajan alueen rajauksessa tuntuu perustelemattomalta kiinnittää Porvoo, Riihimäki ja Lohja metropolialueeseen ilman niiden vaikutusalueisiin kuuluvia taustakuntia. Raportti ei erittele näiden kuntien osalta taajama- ja työssäkäyntikriteerien vaikutusta paitsi liitteenä olevan ydinalueelle suuntautuvan työssäkäyvien pendelöinnin osalta. Vaikuttaa, että raportissa mainittu pendelöinnin 20 %:n kynnyksarvo on aivan liian alhainen, koska Riihimäen 22,7 %, Lohjan 27,9 % ja Porvoon 29,9 % ovat huomattavasti muiden metropolialueen kuntien pendelöintilukuja alhaisemmat (Hyvinkää 35,1 % ja kaikki muut yli 46 %). Helsingin seudun 14 kunnan perinteinen yhteistoiminta huomioon ottaen Riihimäkeä, Lohjaa ja Porvoota ei tulisi lukea mukaan laajempaankaan metropolihallintoalueeseen, mutta Pornainen tulisi siihen lisätä. Pornaisten työllisten pendelöintiä raportin määrittelemälle ydinalueelle ei ole ilmoitettu, mutta HSY:n tilaston (2012) mukaan se oli pelkästään pääkaupunkialueen neljään kuntaan 40,2 %. Pornaisten ydinalueelle suuntautuvan pendelöinnin voi näin olettaa olevan vielä isomman.

2 e. Esitetyt vaihtoehdot rahoituksen järjestämiseksi

Vastaus:

Kuntanäkökulmasta väliraportin rahoitustarkastelu on johdonmukainen, mutta se vaatisi tuekseen tarkempia kuntakohtaisia laskelmia. Kaikki kunnat eivät kuulu alueella oleviin liikelaitoksiin (esim. HSL). Liittymisen aiheuttamat lisäkustannukset tulisi myös ottaa huomioon. Esitettyjen rahoitusmallien suurena riskinä on se, että ne johtavat helposti kokonaisveroasteen nousuun.

2 f. Esitettyjen vaihtoehtoisten mallien kuntakohtaiset ja alueelliset vaikutukset

Vastaus:

Kannanotot mallien kuntakohtaisiin ja alueellisiin vaikutuksiin sisältyvät aiempiin kohtiin 1 a - 2 e.

3. Lausunnonantajan esille ottamat muut kysymykset ja asiat

Vastaus:

Kannanotto yhteistyöhön valtion kanssa

Kuntanäkökulmasta väliraportin esitykset vaikuttavat tarkoituksenmukaisilta, mutta esittelyssä mainittu sopimuksen sitovuutta lisääväksi tarkoitettu valtion rahoituksen "sanktioleikkuri" ei istu hyvin kokonaisuuteen, jossa tavoitteena on valtion,

metropolihallinnon ja kuntien kumppanuudessa edistää metropolialueen kehitystä yhteisin keinoin. Aiempi kokemus on osoittanut, että valtio on itse ollut epäluotettavin kumppani juuri seudullisen infran rahoituksen järjestämisessä. Toisaalta infrarahojen rangaistusluonteinen leikkaus tuskin auttaa esim. asuntotuotantotavoitteiden saavuttamisessa, jos resurssien puute on sitä jo ennalta vaikeuttanut.

Kannanotto väliraportissa mainituista keskeneräisistä arvioinneista

Väliraportissa ei mainita muiden lainsäädäntöuudistusten yhteydessä toisen asteen koulutuksen järjestämistä ja rahoitusta koskevaa uudistusta.