

Maa- ja metsätalousministeriö

Viite Valtiovarainministeriön lausuntopyyntö VM093:00/2013

Asia LAUSUNTO METROPOLIHALLINTOLAKIA VALMISTELEVAN TYÖRYHMÄN VÄLIRAPORTISTA

Valtiovarainministeriön asettama työryhmä on valmistellut metropolihallintoa koskevan väliraportin, josta valtiovarainministeriö pyytää lausuntoa. Lausunnossa pyydetään myös arvioimaan väliraportin ehdotuksia lausuvan organisaation näkökulman ohella metropolialueen kokonaisuuden näkökulmasta käsin.

Väliraportissa esitetään kaksi vaihtoehtoista toteutustapaa metropolihallinnon perustamiseksi: vähimmäistehtävät- malli sekä laaja malli. Malleissa on merkittäviä eroja. Laajan mallin metropolihallinto olisi oikeudellisesti itsehallinnollinen ja sen tehtävät ja toimivalta painottuisivat strategisten tehtävien ohella operatiivisiin tehtäviin. Noin 10 ydinaluekunnan muodostama alue olisi yhtä vaalipiiriä, jonka valtuusto valittaisiin vaaleilla. Laajan mallin vaihtoehdossa olisi mm. verotusoikeus.

Vähimmäistehtävät - malli olisi ns. pakkokuntayhtymä, jossa olisi 16 kuntaa. Ne muodostuisivat ydinalueen lisäksi läheisestä taajama- ja työssäkäyntialueesta. Mallissa olisi vaaleilla valittava valtuusto, joka koostuisi yhdestä tai useista vaalipiireistä. Tehtävät ja toimivalta painottuisivat pääsääntöisesti strategiseen suunnitteluun. Eräät metropolihallinnon perustamiseen liittyvät ehdotukset koskevat molempia malleja.

Yleistä

Väliraportin mukaan MAL- tehtävät muodostavat metropolihallinnon tärkeimmän tehtäväalueen, jossa onnistuminen edistää kilpailukykyyn ja segregaatian ehkäisyyn liittyvien tavoitteiden toteutumista. Metropolihallintoa koskevaa lainsäädäntöä valmistelevissa työryhmissä olisi ollut syytä kuulla myös maa- ja metsätalouden edustajia. Maaseutualueiden määrällinen osuus tulee jatkossakin olemaan kohtuullisen merkittävä metropolialueella ja mm. biotalouden merkitys Suomen elinkeinotoiminnassa on kasvamassa.

Tarkoituksenmukaisesti ja hallitusti rakentuva ja toimiva pääkaupunkikeskus voi hyödyttää koko Suomen kehitystä. Työryhmän esittämillä vaihtoehdoilla ja toteutustavoilla tulisi olemaan iso vaikutus molemmissa malleissa esitettyjen kuntien alueiden maankäyttöön ja mallista riippumatta todennäköisesti alueen hallinnollisten tehtävien lisääntymiseen. Molemmilla vaihtoehtoisilla malleilla ja niiden käyttöön ehdotetuilla välineillä vaikutettaisiin merkittävästi rakentamattomiin tai harvaan rakennettuihin sekä yleisesti maaseutuelinkeinojen käytössä oleviin alueisiin. Väliraportissa ei ole esitetty sellaisia ratkaisuehdotuksia, joilla olisi positiivisia vaikutuksia maaseudun kehittämiseen tai jotka edistäisivät maaseutumaisten ja kaupunkimaisten alueiden vuorovaikutusta. Maa- ja metsätalousministeriön aiemmin antamassa lausunnossa esitettyjä kehittämis ehdotuksia tulisi ottaa jatkotyössä huomioon ja arvioida ehdotettavia ratkaisuja myös maaseutumaisen ja kaupunkimaisten rakenteen verkottamisen kannalta. Väliraportin jatkovalmistelun tulisi sisältää erillinen arviointi maaseutuvaikutuksista.

Metropolikaava ja maapolitiikka

Metropolimallista tai -hallinnosta riippumatta seudulla tulee voida toteuttaa monipuolista elinkeino- ja innovaatiopolitiikkaa. Kaupunkimaisesti rakennettavien metropolin osa-alueiden ja tulevaisuuden vahvoihin bio-

taloustoimintoihin painottuvien maaseutualueiden toisiaan tukeva ja hyödyntävä vuorovaikutus tulisi olla metropolialueen yksi lähtökohtainen tavoite.

Biotalous tarvitsee maapinta-alaa ja sen useat prosessit ovat paikkasidonnaisia ja pitkäkestoisia. Väliraportissa ei ole esitettyä arviota, voitaisiinko yhdyskuntarakenteen kehittämiseen ja hallintaan sekä eri maankäyttömuotojen yhteensovittamiseen kunnissa päästä metropolikaavan sijaan nykyisiä toimintatapoja kehittämällä ja esimerkiksi viranomaisohjauksen määrää tarkistamalla.

Metropolikaavaa pidetään väliraportissa keskeisenä edellytyksenä koko metropolihallinnon toimivuudelle. Maakuntakaava ja kokonaisyleiskaava korvattaisiin metropolikaavalla, jonka hyväksyisi metropolihallinto. Kaava sisältäisi suunnitelmaosan lisäksi kuntia velvoittavan toimeenpano-osan. Nykyinen maakuntakaavoitus ja siinä huomioon otettavat valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet johtavat varsin yksityiskohtaiseen suunnitteluun. Työryhmäraportissa jää auki muun muassa, kattaisiko kaava koko metropolialueen huolimatta ovatko alueet tarkoitettu rakennettaviksi tai rakentamattomiksi, millaisia lailla säädettäviä reunaehtoja metropolikaava tulisi sisältämään ja mitä oikeusvaikutuksia sillä olisi mm. maankäytön kannalta.

Metropolikaavan oikeusvaikutukset kohdistuisivat kuntien kaavoitukseen ja kuntien ja valtion muuhun alueiden käyttöä koskevaan viranomaistoimintaan. Ohjausvaikutus mm. viranomaistoimintaan olisi tarkoitus määritellä täsmällisemmin kuin nykyisessä maakuntakaavan ohjauksessa. Jatkotyössä tulisi tarkentaa, mitä vaatimuksia kaavasta kohdistuisi esimerkiksi maaseutuhallinnon viranomaistoimintaan. Myös kunnille voitaisiin osoittaa laissa määritellyllä tavalla määräyksiä ja velvoitteita. Jatkovalmistelussa selvitettäisiin metropolikaavan ja -sopimuksen tehtäväjakoa metropolikaavan toteuttamisessa.

Vaikka väliraportti onkin sisällöltään vielä monin osin ideatasoinen, tulisi alueiden pinta-alan ja ominaisuuksiin perustuvien elinkeinojen tarpeita ja vaikutuksia, kuten EU-maatalouspolitiikasta johtuvia rajoituksia tunnistaa väliraportin jatkovalmistelussa esim. metropolikaavan, MAL- sopimusten ja maapolitiikan ideoinnissa.

Metropolihallinnon tehtävänä olisi varmistaa yhtenäistä, aktiivista maapolitiikkaa ja päättää seudullisen maapolitiikan keskeisistä linjauksista. Maapolitiikan toteuttamiseen on nykysäädöksin olemassa lukuisia välineitä kuten maan hankkiminen vapaaehtoisin sopimuksin, lunastamalla ja etuosto-oikeutta käyttämällä. Kunnat ovat käyttäneet näitä välineitä varsin varovaisesti. Maa- ja metsätalousministeriö pitää tärkeänä, ettei kunnille tulisi jatkossakaan siirtää oikeutta lunastaa maata ilman lupamenettelyä, huolimatta että alue olisi ehdotetulla tavalla metropolikaavassa osoitettua MAL- aluetta. Maapolitiikan nykyisen välinevalikoiman mahdollisia epäkohtia maanomistuksen ja elinkeinojen kannalta sekä korvausmenettelyjen ajantasaisuutta lainsäädännössä tuleekin selvittää ja tarvittaessa ryhtyä korjaaviin toimenpiteisiin.

Metropolihallinnon laajassa mallissa kaavoituksen toteuttamiseen ja maanhankintaan liittyvät vastuut edellyttäisivät merkittäviä taloudellisia panostuksia. Väliraportin jatkotyössä olisi syytä esittää keinovalikoimaan useissa länsimaissa käytössä olevien sopimusmenettelyjen aktiivista hyödyntämistä.

Metropolialueen maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteistyö ja sujuvoittaminen on periaatteessa tarpeen. Sitä toteuttavalla politiikalla ja ratkaisulla ei saa kuitenkaan vaikeuttaa alueen ja muun Uudenmaan maaseutualueiden kehittämistä ja niille tarpeellista rakentamista. Selvitysalueen kunnissa voitaisiin todennäköisesti tehdä määrätietoisempaa politiikkaa keskeisten taajama-alueiden kehittämisessä, rakentamisen ohjauksessa ja maapolitiikassa. Näissä havaitut puutteet näyttäisivät johtuvan mm. kuntien omista strategisista valinnoista, päätöksentekokulttuurista ja vastaavasta muusta kunnan valitsemasta toiminnasta. Toimintakulttuuria kehittämällä voitaisiin päästä inhimillisempiin ja myös tehokkaampiin ratkaisuihin kuin esimerkiksi väliraportissa ideoiduilla tiukoilla suunnittelutarverajauksilla ja totaalisilla kielloilla. Säätelyn ja byrokratian sijaan tulisi metropolipolitiikan edistää taloutta ja toimeliaisuutta kannustavien toimintamallien käyttöönottoa ja esittää ratkaisuja, joiden hyödyt ovat myös yksittäisten toimijoiden tavoitettavissa.

Metropolisopimus

Metropolikaavan keskeisenä toteuttamisvälineenä olisi metropolisopimus. Valtion, metropolihallinnon ja osin kuntien sopimat toimenpiteet ja resurssointi voisivat muodostaa yhden kokonaisuuden. Tämän toteu-

tuminen riippunee taloudellisista suhdanteista. Hankkeiden rahoitukseen tulisi kehittää kuitenkin laajapohjaisia toteutusmalleja, joihin sitoutuisivat kunnat ja muut intressitahot, mutta valtio ainoastaan valikoiduissa kohteissa.

Osastopäällikkö



Heimo Hannilahti

Yliarkkitehti



Raija Seppänen