



Kaupunginhallitus 2.2.2015

Valtiovarainministeriö
Snellmaninkatu 1 A, Helsinki
00023 Valtioneuvosto
valtiovarainministerio@vm.fi

Lausuntopyyntöne 10.12.2014

LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ METROPOLIHALLINTOA KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI**KUUMA- seudun yhteinen lausunto-osio**

KUUMA- seutu kuntayhtymän johtokunta hyväksyi 7.1.2015 seuraavan lausunnon metropolihallintolaista sekä siihen liittyvistä erityislaeista. KUUMA- lausuntoa on valmisteltu jäsenkuntien yhteistyönä:

Metropolialueen kehittämistä tulee jatkaa nykyisiä seudun 14 kunnan ja valtion sopimus- ja yhteistoimintamalleja sekä yhteisorganisaatioita edelleen kehittämällä. Mikäli metropolihallintolaki ja siihen liittyvät erityislait kuitenkin hyväksytään, tulee metropolihallinnon olla KUUMA-kuntien mielestä tämän lausunnon mukainen.

Kokonaisuutena vaikuttaa, että metropolihallinnon suunnittelussa on otettu kuntien aiemmat lausunnot huomioon verrattuna metropolihallintolakia valmisteleavan työryhmän väliraporttiin (1.4.2014). KUUMA- kuntien näkökulmasta täsmennystä edellyttävät vielä erityisesti metropolihallinnon jäsenkuntien maksuosuuksiin liittyvä perussopimuksesta päättäminen sekä joukkoliikenteen kustannuksiin liittyvä valtionavustuksen määräytyminen.

KUUMA-kunnat kuitenkin muistuttavat, että hallitus on 15.9.2014 antanut eduskunnalle esityksen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta (HE 133/2014). Esityksen mukaan muun muassa "uusissa ja laajentuvissa valtionosuustehtävissä valtionosuus on 100 prosenttia uusien ja laajentuvien tehtävien laskennallisista kustannuksista ellei valtionosuustehtäviin tehdä vastaavan suuruisia vähennyksiä (55 §:n 2 momentti)". Tämä lakiesitys tulee huomioida myös metropolihallintoon liittyen.

Yleistä

Helsingin seudun kunnat ovat jo väliraporttiakin aiemmin tuoneet lausunnoissaan 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, kilpailukyvyn 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).



Väliporttlausunnoissaan KUUMA-kunnat korostivat, että metropoliseudun rakentamista olisi mahdollista jatkaa nykyisiä seudun 14 kunnan ja valtion sopimus- ja yhteistoimintamalleja sekä yhteisorganisaatioita edelleen kehittämällä, mikäli seudullisen ongelmien ja tarpeiden ratkaisemiseen voitaisiin osoittaa riittävä seudullinen rahoitus.

Lakiluonnoksessa korostuu nyt metropolihallinnon strateginen ja ohjaava rooli suhteessa alueen maankäytön, asumisen ja liikenteen tehtävien hoitamiseen. Myös KUUMA-kuntien aiemmin edellyttämä seututiedon ylläpito ja tuottaminen on sisällytetty metropolihallinnon tehtäviin. Sen sijaan ongelmien ja tarpeiden ratkaisemiseksi kaivattu seudullinen rahoitus esimerkiksi infrastruktuurin osalta jää joukkoliikenteen hoitamista lukuun ottamatta avoimeksi.

KUUMA-kuntien näkökulmasta seututietotehtävä sopii luontevasti metropolihallinnolle, koska tehtävä kytkeytyy tiiviisti metropolikaavoitukseen. Seututiedolla KUUMA-kunnat tarkoittavat metropolialueen ja sen jäsenkuntien tietohuoltoa (ml. ympäristötieto), jonka tavoitteena olisi luoda koko metropolialueen laajuinen tietohuolto- ja paikkatietopalvelu.

Metropolihallinnon jäsenkuntia ovat lakiluonnoksen mukaan nykyiset Helsingin seudun 14 kuntaa. Porvoo ja Lohja voivat liittyä metropolihallinnon jäsenkunniksi joko vuonna 2017 tai vuonna 2021 alkavan vaalikauden alusta lukien. KUUMA-kuntien näkökulmasta metropolihallinto on syytä aloittaa vakiintuneeseen Helsingin seudun yhteistyöhön osallistuneiden kuntien kesken vuonna 2017 sekä laajentaa metropolialuetta tarvittaessa myöhemmin.

KUUMA-kunnat painottivat väliporttlausunnossaan alueellista edustavuutta vaalijärjestelmässä. KUUMA-kuntien mukaan vain vähintään kolmen vaalipiirin mukainen vaihtoehto turvaa kaikille metropolihallinnon jäsenkunnille riittävän alueellisen edustavuuden. Lisäksi kustakin metropolialueen kunnasta on valittava kuitenkin vähintään yksi metropolivaltuutettu ja metropolivaltuuston paikkajaon on vastattava poliittisten ryhmien metropolivaaleissa saamia äänimääriä.

Lakiluonnoksessa metropolihallinnon perussopimus mainitaan mm. kuntien mak-suosuuksiin liittyen (maksusuodet jakautuvat jäsenkuntien välillä asukasluvun suhteessa, jos jäsenkunnat eivät perussopimuksessa toisin sovi). Perussopimuksen hyväksyvä taho tai tahot jäävät kuitenkin epäselviksi (jäsenkunnat vai edustajainkokous). Jos perussopimuksen hyväksyvät jäsenkunnat, on KUUMA-kuntien mielestä päätöksen teon perusteet ja -malli mainittava laissa ja kaikkien jäsenkuntien vaikutusmahdollisuudet turvattava.

Metropolikaava ja kuntakaavat

KUUMA-kunnat ovat väliporttlausunnoissaan painottaneet MAL-aiesopimusta sekä seudun liikennejärjestelmää tukevan kaavallisen yhteisen näkemyksen (esimerkiksi ns. strategisen yleiskaavan) tärkeyttä. Lakiluonnoksessa metropolikaava korvaa metropolialueella maakuntakaavan ja yleiskaavoitus säilyy jäsenkunnilla. Jos kuitenkin voimassa oleva yleiskaava ja metropolikaava ovat ilmeisessä ristiriidassa, metropolikaavassa voidaan määrätä, että metropolikaava korvaa yleiskaavan. KUUMA-kuntien näkökulmasta metropolikaavalla tulee olla ensisijassa strateginen rooli mukaan lukien toteutuksen ajoitus ja resurssien ohjaaminen. Metropolikaavalla ei tule tehdä yleiskaava-

tasoista maankäytön suunnittelua. Metropolikaava voi korvata yleiskaavan vain, jos voimassa oleva yleiskaava ja metropolikaava ovat vakavassa ristiriidassa siten, että tilanne vaarantaa metropolialueen kehittymisen. Lisäksi metropolikaavan laatimista varten asetettavassa toimielimessä tulee olla valtion edustajien lisäksi metropolialueen jäsenkuntien edustus.

Lakiluonnoksen mukaan ympäristöministeriö voi antaa kaavan toteuttavalle viranomaiselle oikeuden lunastaa maakuntakaavaan tai metropolikaavaan otetun alueen tai sen käyttöoikeuden supistamisen, jos se on tarpeellista maakuntakaavan tai metropolikaavan toteuttamiseksi valtion, seudun, kuntayhtymän tai kunnan väestön yhteisiä tarpeita varten. KUUMA-kuntien mielestä kunnille tulee antaa suora maan lunastusoikeus metropolikaavaan ja yleiskaavaan perustuen.

Metropolialue on lakiluonnoksen mukaan suunnittelutarvealuetta ja näin ollen mitä todennäköisimmin lähes kaikki suunnittelutarveratkaisut viedään metropolihallinnon ratkaistaviksi (metropolihallinto ratkaisee ns. erityisten edellytysten olemassaolon rakennuslupaa myönnettäessä). Tämä menettely hidastaa rakennuslupien myöntämistä ja samalla seudun kehittymistä, on metropolihallinnolle liian operationaalinen ja raskas sekä vie voimavarat metropolihallinnon päätehtävältä eli strategisten MAL-asioiden kokoamiselta ja järjestämiseltä. KUUMA-kuntien näkökulmasta metropolihallinnon ohjaava vaikutus kuntien toimivallassa oleviin suunnittelutarveratkaisuihin voidaan hoitaa antamalla metropolihallinnolle näihin valitusoikeus.

Liikennejärjestelmäsuunnittelu, joukkoliikenne ja liikenneinfra

Lakiluonnoksen mukaan metropolihallinnon on hoidettava muun muassa liikennejärjestelmän ja joukkoliikenteen suunnittelu, joukkoliikenteen liikennepalveluiden suunnittelu ja hankinta sekä joukkoliikenteen taksa- ja lippujärjestelmästä sekä taksoista päättäminen. Nykyisten ei-HSL-jäsenkuntien maksuosuuksien nousu estetään sillä, että metropolihallinnolle maksetaan valtionavustusta kunnille uusien lakisääteisten tehtävien hoitamiseen sekä kustannuksiin, jotka aiheutuvat yhtenäisen lippujärjestelmän luomisesta ja ylläpitämisestä sen koko alueella ja joukkoliikenteen taksojen alentamiseen. KUUMA-kuntien näkökulmasta tämän mallin toteutusta tulee vielä täsmentää esimerkiksi mainitsemalla valtionavustuksen vähimmäismäärä liittyen erityisesti kunnille uusiin joukkoliikenteen tehtäviin. Nykyisten HSL-jäsenkuntien maksuosuudet eivät saa tämän vuoksi nousta. Lisäksi joukkoliikenteeseen liittyvien jäsenkuntien maksuosuuksien tulee perustua aiheuttamisperusteeseen (ns. nousuperusteeseen), ei väestömääräperusteeseen.

Yhteistoiminta valtion kanssa

Metropolikaavaan liittyy vahva metropolisopimus. Lakiluonnoksen mukaan metropolikaavan toteuttamiseksi tarpeellisista metropolihallinnon, valtion ja kuntien sekä tarpeellisilta osin myös muiden toteuttamisen kannalta keskeisten tahojen toimenpiteistä ja niiden ajoituksesta sovitaan metropolisopimuksessa. Osapuolet voivat sopimuksessa sopia myös muista kuin metropolikaavan toteuttamiseen liittyvistä alueen kehittämistoimenpiteistä. Metropolisopimusta valmisteltaessa tulee tiedottaa osallisille sen lähtökohdista, tavoitteista ja sisällöstä. KUUMA-kuntien näkökulmasta metropolihallinnon jäsenkuntien tulee olla metropolisopimuksen sopijaosapuolia.

Lisäksi

Metropolihallinnon jäsenkunnat ovat myös Uudenmaan liiton jäsenkuntia. Näin ollen kunnat maksavat jäsenmaksua tai maksuosuutta sekä metropolihallinnolle että Uudenmaan liitolle. KUUMA-kuntien näkökulmasta Uudenmaan liiton tehtävät, toiminta-alue sekä kuntien jäsenmaksut tulee arvioida uudelleen. Samassa yhteydessä tulee arvioida myös valtion aluehallinnon tehtävät sekä mahdollisesti siirtää osa niistä metropolihallinnolle.

Järvenpään kaupungin täydentävä lausunto-osio

Järvenpään kaupunki yhtyy KUUMA- seutu kuntayhtymän johtokunnan 7.1.2015 hyväksymään lausuntoon metropolihallintolaista sekä siihen liittyvistä erityislaeista.

Järvenpää painottaa KUUMA- lausunnossa todettua tarvetta luoda lakipaketin yhteydessä kaikkia kuntia tyydyttävät periaatteet metropolihallinnon tulevien jäsenkuntien maksuosuuksien muodostumiselle erityisesti yhtenäisen joukkoliikenne- ja lippujärjestelmän osalta. Valtionavustusasetukseen sisältyvä valtion harkinnanvaraisen tuen malli on esittelyissä kerrotuilla volyyymeillä täysin riittämätön nykyisin HSL:ään kuulumattomien kuntien mukaantulon kannalta. Uusille kunnille ennustettu n. 25 milj. euron joukkoliikennekululisäys ei ole kuntien kantokyvyn puitteissa, mikäli esitetty valtiontuki voisi kattaa tästä vain muutaman miljoonan (HSL:n lausunnon 20.1.2015 laskelma). Kuntien maksukykyä tulee metropolihallinnon lisäksi rasittamaan SOTE- uudistus sekä metropolihallinnon lisääntyvä aktiivisuus yhdyskuntarakentamisessa. Metropolihallintolakiesitys ei tuo mitään uutta yhdyskuntarakenteen infra- ja palvelurakenteiden rahoitukseen tai rahoitusmalleihin (esim. infrarahasto), mitä on pidettävä suurena puutteena.

Järvenpään kaupunki viittaa metropolihallintolakia valmistelevan työryhmän väliraportista 16.6.2014 antamaansa lausuntoon, jossa on perusteellisesti pohdittu ja arvioitu erityisesti metropolihallinnon tehtäviä. Lakiesitys ei kaikilta osiltaan ole ottanut huomioon tässä lausunnossa esitettyjä näkökohtia.

Järvenpään kaupunki esittää edellä sanotun lisäksi alla vastauksensa lausuntopyynnössä esitettyihin kysymyksiin lausuntopyynnön järjestyksessä (*kursivoidulla tekstillä kussakin kohdassa lainmuutoksen esittelyä lyhyesti*).

1. Metropolihallintolakiin (lakiehdotus 1) liittyvät kysymykset:

1a. Metropolihallinnon perustamisen tarkoitus ja tavoitteet

(1 §: Tavoitteena koota yhteen ja järjestää metropolialueen maankäyttöä, asumista ja liikennettä koskevien asioiden hoitaminen. Luodaan edellytykset kuntarajat ylittävälle kansanvaltaiselle päätöksenteolle ja edistetään alueen sosiaalisesti, taloudellisesti ja ympäristöllisesti kestävä kehitys ja alueen kansainvälisen kilpailukyvyn sekä elinvoiman vahvistamista.)

Metropolihallinnolle tässä §:ssä mainittu tehtävä maankäytön, asumisen ja liikenteen asioiden osalta on oikea, joskin sitä tulisi tarkentaa parem-

min lakiluonnoksen 4 § mainittujen tehtävien kanssa. Käsite ”asioiden hoitaminen” on epämääräinen ja samalla liian kattava ilmaus, kun pikemmin on kyse ohjaamisesta ja strategisen tason linjaamisesta. Tulisi täsmentää, että tehtävänä on koota yhteen ja järjestää eräiden maankäyttöä, asumista ja liikennettä koskevien asioiden hoitaminen. Nämä sitten määritellään tarkemmin 4 §:ssä.

1b. Metropolihallinto ja sen jäsenkunnat (2 - 3 §)

(2 § Kuntayhtymä, 3 § Jäsenkunnat: Helsingin seudun 14 kuntaa. 26 §: Lohja ja Porvoo voivat liittyä samoin oikeuksin ja velvollisuuksin valtuustokauden alussa.)

Koko Helsingin seudun tulevan kehityksen näkökulmasta kuntayhtymämuotoinen metropolihallinto on tarkoituksenmukainen ja toimiva ratkaisu järjestää hallinto. Metropolihallinnon toiminta-alueen tulee alussa olla Helsingin seudun 14 kunnan muodostama alue, koska näillä kunnilla on pitkä yhteistyökokemus ja kuntien ja valtion kesken on tehty MAL - sopimuksia. Lohja ja Porvoo ovat myös joukkoliikenteen suhteen erilaisessa tilanteessa kuin vakiintunut 14 kunnan alue.

1c. Metropolihallinnon toimiala ja metropolihallinnolle siirrettävät tehtävät (4 § sekä esitykseen sisältyvät lakiehdotukset 2-20)

(4 § Toimiala ja tehtävät: Metropolihallinto hoitaa sille erikseen säädettyjä tehtäviä maankäytön, asumisen, liikenteen, aluekehittämisen ja ympäristöpalvelujen toimialoilla. Tehtäviä ovat myös: asunto- ja maapolitiikan strateginen suunnittelu ja kehittäminen, ilman laadun seuranta, ilmastomuutoksen strategiatyö sekä seututiedon ylläpito ja tuottaminen sekä muiden sille erikseen säädettyjen tehtävien hoitaminen. Metropolihallinto voi tarjota vuokra-asuntotuotannon rakennuttamispalveluja ja voi sopia, että ottaa myös muita tehtäviä.)

Metropolihallinnolle esitetyt tehtävät ovat pääosin tarkoituksenmukaisia. Metropolihallinnon tehtävät tulee fokusoida erityisesti juuri seudun yhdyskuntakehityksen ja muiden strategisten haasteiden hallintaan ja ratkaisemiseen. Metropolihallinnon tulee olla strategisesti alueen MAL- asioita ohjaava hallinto. Keskeinen asia metropolihallinnossa on metropolikaavan laadinta ohjaamaan ja yhteen sovittamaan seudun kehitystä. Metropolihallintoon on tarpeen ottaa ELY:n maankäytön ohjauksen, MAL - neuvottelukunnan, HSYK- kokouksen, Uudenmaan liiton, HSL:n liikennejärjestelmäsuunnittelun ja eri organisaatioissa olevat seututiedon tehtävät sekä MAL -sopimus. Näiden toimijoiden määrän vähentämisellä voidaan yksinkertaistaa seutuhallintoa ja tehostaa sen toimintaa merkittävästi.

Lakiluonnoksessa ei metropolihallinnolle ole esitetty ELY keskuksella nyt olevien maankäytön ohjaustehtävien siirtoa. Tällä siirtämisellä yksinkertaistettaisiin hallintoa ja samalla nopeutettaisiin asetettujen tavoitteiden saavuttamista. Jatkovalmistelussa tämä tulisi ehdottomasti huomioida.

Seututiedon osalta lakiin tulisi ottaa maininta yhtenäisen ja avoimen paikkatiedon tuottamisesta. Tätä tarvitaan paitsi metropolihallinnon ja kuntien tarpeisiin myös elinkeinoelämän ja kansalaisyhteiskunnan käyttöön.

Metropolihallinnon ei tulisi ryhtyä joukkoliikenteen lisäksi laajojen operatiivisten tehtävien hoitamiseen ja tarjoamiseen. Mikäli metropolihallinnolle annetaan lakiluonnoksessa mainittu asuntojen rakennuttamistehävä, tulee sen perustua kuntien kesken tehtyyn sopimukseen ja siitä aiheutuvat kustannukset tulee kattaa palvelusta saatavilla tuloilla. Kuntaosuuksin lisäpalveluita ei tule rahoittaa.

1d. Metropolivaltuusto (5 §)

(5 § Valtuusto neljäksi vuodeksi, koko kasvaa alueen väestömäärän kasvaessa. 1,4 M asukasta = 91 valtuutettua ja yli 1,6 M asukasta = 101 valtuutettua).

Metropolialue tarvitsee demokraattisesti valitun ja tehokkaan, kuntien ja valtion sopiman ratkaisun pohjalta rakentuvan ja metropolilain vahvistaman hallinnon, joka lisää demokratiaa ja avoimuutta, parantaa kansalaisten elämän laatua sekä luo edellytykset Suomelle ja suomalaisille menestyä globaalissa kehityksessä ja kovenevassa kilpailussa. Tehokkuuden kannalta metropolivaltuuston koko saisi olla ehdotettua pienempi (enintään 70-80 valtuutettua), mutta tällöin tarvitaan useampi vaalipiiri.

1e. Metropolivaalit (7 - 13 §)

(7 § Vaalipiiri: yksi vaalipiiri ja kustakin kunnasta vähintään yksi edustaja valtuustoon. 8 § Äänioikeus kuten kunnallisvaaleissa. 9 § Vaalikelpoisuus kuten kunnallisvaaleissa. 10 § Metropolivaalilautakunta kuten kunnallisvaaleissa. 11 § Ehdokasasettelu valitsijayhdistyksessä oltava vähintään 100 kunnan jäsentä. 12 § Tuloksen laskenta, vähintään yksi kunnan edustaja valtuustoon. 13 § Muutoksenhaku vaaleihin.)

Lakiesityksessä tulisi olla kolmea vaalipiiriä. Kolmen vaalipiirin mallissa metropolialue jaettaisiin seuraaviin metropolivaalipiireihin

- Eteläinen metropolivaalipiiri, johon kuuluisi Helsingin kaupunki;
- Läntinen metropolivaalipiiri, johon kuuluisivat Espoon kaupunki, Kauniaisten kaupunki, Kirkkonummen kunta, Nurmijärven kunta, Vihdin kunta. Myös Lohjan kaupunki kuuluisi vaalipiiriin, mikäli se liittyisi metropolihallintoon;
- Itäinen metropolivaalipiiri, johon kuuluisivat Hyvinkään kaupunki, Järvenpään kaupunki, Keravan kaupunki, Mäntsälän kunta, Pornaisten kunta, Sipoon kunta, Tuusulan kunta ja Vantaan kaupunki. Myös Porvoon kaupunki kuuluisi vaalipiiriin, mikäli se liittyisi metropolihallintoon.

Vaalijärjestelmän tulee taata riittävä alueellinen edustavuus, mikä toteutuu parhaiten kolmen vaalipiirin kautta. Tämän lisäksi valtuustossa on oltava kustakin kunnasta vähintään yksi edustaja.

1f. Asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet (14 - 16 §)

(14 § Kuntalaisilla aloiteoikeus ja ilmoitetaan aloitteen johdosta suoritettujen toimenpiteiden. Valtuustolle annetaan aloitteet kerran vuodessa tiedoksi. 15 § Neuvoa-antava kansanäänestys: valtuusto voi päättää, aloitteen voi tehdä 15 vuotta täyttäneistä asukkaista 3 %. 16 § Toimitetaan yhteistyössä kuntien keskusvaalilautakuntien kanssa.)

Esitys on kannatettava.

1g. Metropolisopimus (17 §)

(17 § Metropolisopimukseen tulevat metropolihallinnon tehtävien hoitamisen rahoittamisen periaatteet metropolihallinnon, sen jäsenkuntien ja valtion kesken. Sopimus sisältää valtion talousarviossa myönnettävän valtionavustuksen toiminnan rahoittamiseen. Lisäksi MRL (132/1999) säädetään metropolisopimuksesta.

Järvenpään kaupungin mielestä metropolisopimus tulee ratkaista pääsääntöisesti vain jäsenkuntien ja valtion kesken. Metropolihallinnon itsensä ei tule olla varsinainen sopimosapuoli, sillä sopimuksen tarkoittamien tehtävien hoitamisen ja toteuttamistoimien rahoitus rakentuu kokonaan valtion ja kuntien varaan. Metropolihallinnolle voisi kuulua sopimuksen valmistelu ja koordinoituvastuu. Sama koskee MRL:ssä mainittujen metropolisopimukseen sisältyviä asioita, joissa metropolihallinto hyväksyy kaavan, mutta varsinainen kaavan toteuttaminen ja toteuttamisen ajoitus on valtion ja kuntien toimenpiteistä ja rahoituksesta riippuvainen.

1h. Kuntien maksuosuuksien määräytyminen ja valtion rahoitus metropolihallinnolle (18 - 19 § sekä luonnos valtioneuvoston asetukseksi metropolihallinnon valtionavustuksista)

(18 § Kuntien rahoitus: Maksut asukasluvun suhteessa, jos ei muuta sovita. Asukasluku määräytyy kunkin vuoden xxkuun päivän päättyessä. 19 § Valtion rahoitus voi kattaa:

- 1. kustannukset yhtenäiseen lippujärjestelmään koko alueella ja joukkoliikenteen taksojen alentamiseen (osa)*
- 2. kunnille uusien tehtävien hoitamiseen (kaikki)*
- 3. valtiolta siirrettyjen tehtävien hoitamiseen (kaikki)*
- 4. metropolikaavan ja toimeenpanosuunnitelman laatimisen (kaikki)*

Kuntien nykyiset ja nykyisenlaajuiset tehtävät, jotka metropolihallinto hoitaa, voidaan rahoittaa kuntien maksuosuuksilla ja tehtävistä kerättävillä maksuilla. Valtion tulee rahoittaa mahdolliset valtiolta delegoitavat tehtävät sekä kuntien nykytehtävien olennaisia laajennuksia, joiden voidaan katsoa aiheutuvan suoraan metropolihallinnon tehtävistä ja tavoitteista. Ensi sijassa tässä tarkoitetaan nykyisin HSL- alueen ulkopuolella olevien kuntien yhtenäiseen joukkoliikenteen alueeseen ja lippujärjestelmään liittymisen merkittäviä kynnyskuluja.

Tässä tulisi mahdollistaa valtion rahoitus myös joukkoliikenteen järjestämisestä ja koko liikennejärjestelmän suunnittelusta ja kehittämisestä yleisemminkin aiheutuviin kustannuksiin. Pelkkä lippujärjestelmän tukeminen rajoittaa mahdollisuuksia osoittaa resursseja koko liikennejärjes-

telmän kehittämiseen. Samoin valtion tulisi voida osallistua myös Uudenmaanliitolta siirtyvien tehtävien siirtymisen rahoittamiseen.

1i. Metropolihallinnon toiminnan käynnistäminen (22 §)

(22 § Edustajain kokous: Helsinki 6 jäsentä, Espoo 5 jäsentä ja Vantaa 5 jäsentä, alle 6 000 asukasta 1 jäsen, 6 000 – 20 000 asukasta 2 jäsentä ja 20 000 – 50 000 asukasta 3 jäsentä.)

Esitys on kannatettava.

1j. Perussopimus (23 §)

(23 § Perussopimus on päätettävä vuoden 201x xxxkuun loppuun mennessä. Jos sopimusta ei saada sovittua, valtioneuvosto päättää.)

Metropolihallinnon perussopimuksen osapuolia ovat ensisijaisesti kunnat ja sen laatiminen voi viedä aikaa. Lakiesityksestä puuttuu kuvaus menetelmästä, miten perussopimus laaditaan.

1k. Ensimmäisen metropolivaalit (24 §)

(24 § Voimaan tulon jälkeen tulevilla kunnallisvaaleissa.)

Esitys on kannatettava.

1l. Metropolihallinnon järjestäytyminen (25 §)

(25 § Valtuusto valitsee hallituksen ja muut elimet.)

Esitys on kannatettava.

1m. Metropolialueen laajentaminen (26 §)

(26 § Lohja ja Porvoo vaalien yhteydessä.)

Toiminnallisesti Helsingin seutuun kuuluvien kuntien määrä on ajan kuluessa kasvanut, eikä kehitys todennäköisesti ole päättynyt. Siksi paras vaihtoehto olisi, että metropoliin kuuluvien kuntien lopullista määrää tai liittymisajankohtaa ei rajoitettaisi laissa, vaan mukaan tulisi myöhemmin vaalikausina voida hyväksyä Helsingin seudun nykyisten 14 kunnan lisäksi uusia metropolialueeseen maantieteellisesti rajoittuvia jäsenkuntia.

1n. Voimassa olevat viranomaisluvat, vireillä olevat asiat sekä voimassa olevat sopimukset ja sitoumukset (27 - 29 §)

(27 § HSL:llä voimassaolevat viranomaisluvat siirtyvät metropolihallinnolle. 28 § HSL:ssä vireillä olevat tehtäviin liittyvät asiat siirtyvät metropolihallinnolle. 29 § HSL:n ja sopimus-kumppanien voimassa olevat sopimukset ja sitoumukset sekä niistä johtuvat oikeudet ja velvollisuudet siirtyvät metropolihallinnolle.)

Esitys on kannatettava.

10. Henkilöstö (30 §)

(30 § Kunnista, kuntayhtymistä ja valtiolta siirtyvän henkilöstön asemasta säädetään viranhaltijalain, virkamieslain ja työsopimuslain mukaan.)

Lakiesityksen riskinä on, että hallinto paisuu ja työntekijöiden määrä kasvaa. Toimijoiden määrän vähentämisellä tulee yksinkertaistaa seutuhallintoa ja tehostaa sen toimintaa merkittävästi.

1p. Lain vaikutukset

2. Maankäyttö- ja rakennuslain muuttamiseen (lakiehdotus 16) liittyvät kysymykset (kursivoidulla tekstillä lain esittelyä lyhyesti):

2a. Metropolikaavan ohjaus- ja oikeusvaikutukset osana kaavajärjestelmää

(MRL 17 § Ympäristöministeriö edistää, ohjaa ja valvoo maakuntakaavoitusta ja metropolikaavoitusta. MRL 34 a-d § Metropolikaavan tarkoituksena on ympäristöllisesti, taloudellisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestävä kehityksen vahvistaminen edistämällä erityisesti yhdyskuntarakenteen ja liikennejärjestelmän toimivuutta ja taloudellisuutta, asumistarpeita vastaavan asuntotuotannon ja elinkeinoelämän kehittämisen edellytyksiä sekä sosiaalisesti tasapainoisen elinympäristön kehittämistä. Metropolikaavassa esitetään maankäytön, yhdyskuntarakenteen liikennejärjestelmän, asumisen ja maapolitiikan kehittämisen periaatteet ja tavoitteet. Kaavassa osoitetaan merkittävimmät asumisen, elinkeinotoimintojen ja muiden toimintojen ja niiden kehittämisen kanssa yhteen sovitut liikenteen ratkaisut. Metropolikaavassa esitetään myös keskeiset kaavan toteuttamisperiaatteet ja –toimenpiteet sekä tarpeen mukaan eri alueiden toteuttamisjärjestys. Metropolikaavan sisältövaatimusten yhteydessä on otettava huomioon 12 erityisesti huomioon otettavaa kohtaa. MRL 36 § Yleiskaavan laatimis- ja ylläpitovelvoite voidaan kumota metropolikaavalla, jolloin asemakaavoitus voi pohjautua suoraan metropolikaavaan. MRL 54 § Asemakaavaan liittyvät sisältövaatimukset, mm. yleiskaavan puuttuessa. MRL 99 § Lunastuslupa perustuva maan lunastaminen. Ympäristöministeriö voi antaa luvan kaavojen perusteella)

Metropolihallinnon tulee olla strategisesti seudun MAL- asioita ohjaava hallinto. Keskeinen asia metropolihallinnossa on maakuntakaavan korvaaminen metropolikaavalla, joka sisältää myös nyt valtion ja kuntien välisellä MAL sopimuksella sovitut asiat ja tavoitteet. Metropolikaavalla ja sen toteutussuunnitelmalla ohjattaisiin maankäytön, asumisen ja liikenteen kehitystä taloudellisesti, sosiaalisesti ja ekologisesti kestävällä tavalla. Vain strategiaan maankäytön, asumisen ja liikenteen tehtäviin rakennetun metropolihallinnon rooli voi parhaimmillaan olla ketterästi toimiva ja sitovilla seututason strategisilla linjauksilla ja taloudellisilla keinoilla kuntia kannustava ja koko seudun kasvua ja kehitystä ohjaava.

Järvenpään kaupunki katsoo, että metropolikaava on kannatettava ratkaisu. Metropolikaavan määrittelyä ja sisältöä tulisi kuitenkin tarkentaa siten, ettei metropolikaavalla tehtäisi kunnalle kuuluvaa yleiskaavatasoista aluevaraussuunnittelua eikä ohjattaisi metropolikaavalla suoraan

asemakaavaa. Tällainen menettely saattaa johtaa pitkiin kaavaprosesseihin niin valmistelussa kuin valitusasteissa. Tähän astisen kaavoituskokemuksen pohjalta on mahdotonta kuvitella, että metropolin laajuisesti voitaisiin tehdä millään kohtuullisilla kustannuksilla missään järkevässä päätöksentekokelloon sidotussa aikataulussa maankäyttö- ja rakennuslain tarkoittamaa kuntien yleiskaavoja vastaavaa aluevaraustyyppistä kaavaa, jonka laadinnan yhteydessä tehtäisiin kaikki MRL:n edellyttämät selvitykset, vaikutusarvioinnit ja vuorovaikutusmenettelyt ja huolehdittaisiin kaikkien MRL:n yleiskaavalle asettamien sisältövaatimusten täyttymisestä, vaikka metropolikaavan tarkkuus ja sisältö vaihtelisikin osa-alueilla. Olemassa olevien yleiskaavojen rooli ja merkitys metropolikaavan laadinnassa on myös merkittävä kysymys mm. kansalaisten oikeusturvan kannalta.

Metropolikaavalla tavoiteltavat strategiset linjaukset tulisi saada hyvin valmisteltuina ja ajallaan hyväksytyksi, eikä juuttua valmisteluun ja valitusasteisiin. Lakiesityksen perusteluissa esitetty ajatus metropolikaavan laatimisesta eri alueilla eri tarkkuudella suoran asemakaavaohjauksen varmistamiseksi ei käytännössä edistä tasapainoisen ja laadukkaan kaupunkirakenteen syntymistä, vaan voi pahimmillaan johtaa uusien metsä- ja peltolähiöiden pakkosynnytykseen. Menettelyyn liittyisi myös arveluttava piirre siitä, että metropolihallinto sitoisi aluevaraussuunnittelulla kunnan kannettavaksi tulevia toteutuskustannuksia mahdollisesti vastoin kunnan tahtoa ja taloudellista kantokykyä. Metropolihallinnolle tulisi mieluummin luoda keinoja ja menetelmiä kuntien kannustamiseen alueidensa kehittämisessä.

Liikennejärjestelmäsuunnittelun tulee olla keskeinen osa metropolikaavan laatimista ja metropolisopimuksen sisältöä. Liikennejärjestelmän strateginen suunnittelu sisältää liikenneinvestointien suunnittelun ja ajoituksen lisäksi muita toimenpiteitä, jotka koskevat liikenteen ohjausta, hinnoittelua, rahoitusta, ajoneuvoliikenteen ja joukkoliikenteen palvelutason määrittelyä, lippu- ja informaatiojärjestelmiä, palvelujen ja yhteistyön kehittämistä sekä toiminta- ja vastuumallien luomista. Nämä metropolikaavan toimeenpano-osaan sisällytettävät asiakokonaisuudet eivät nyt välity metropolikaavan sisältökuvauksista.

MRL 36 §:ään ei tule sisällyttää säädöstä siitä, että metropolikaavassa voitaisiin määrätä yleiskaavan laatimis- ja ylläpitovelvoitteen kumoamisesta. Sen sijaan tulisi vahvistaa metropolihallinnon mahdollisuuksia kuntien yleis- ja asemakaavojen laatimisen edistämiseen erityisesti taloudellisia välineitä käyttäen. Tulisi mm. selvittää, miten metropolialueella voitaisiin kerätä seudullista infrarahaa, jota voidaan investoida tarpeellisiin kohteisiin kuntarajoista riippumatta. Alueelliset tiemaksut ja väylärahasto ovat tähän eräitä keinoja.

Metropolikaavalle ja metropolihallinnolle voidaan muutoinkin varata riittävät keinot (esim. MRL 177 §:n tapaan, kuitenkin ilman uhkasakkoja) kuntien yleis- ja asemakaavatöiden sopivaan ajoitukseen ja sisällön ohjaukseen sekoittamatta näiden kaavatasojen keskinäistä työnjakoa ja laatimismenetelmiä käytännössä monenlaista hankaluutta aiheuttavalla ta-

valla. Ajoitus- ja sisältöohjaus liittyy luontevasti metropolikaavan toteuttamisosaan. Lakiesitykseen sisältyvä MRL 54 §:n 4 momentin kumoaminen (yleiskaavan sisältövaatimusten huomioonottaminen asemakaavoituksessa) mm. tapauksissa, joissa metropolikaavalla on kumottu yleiskaavavelvoite, tulisi jättää säätämättä. Nykysäännöstä voidaan silloin käyttää asemakaavan laatimiseksi, vaikka kunnan yleiskaava jostain syystä metropolikaavan osoittamalta tärkeältä alueelta puuttuisikin.

MRL 99 §:n muutoksen kautta ympäristöministeriö voisi antaa alueen tai sen käyttöoikeuden lunastuslupan myös metropolikaavan toteuttamiseksi. Järvenpään kaupungin mielestä lakia pitäisi muuttaa enemmän niin, että yhdyskuntarakentamiseen tarpeellisen maan saisi lunastaa ilman ympäristöministeriön lupakäsittelyä, mikäli metropoli- tai yleiskaavassa olisi tästä erityinen merkintä. Maapolitiikan käytäntöjen ja linjausten yhteinen kehittäminen metropolialueella on hyvä tavoite kuntien väliselle yhteistyölle. Tätä voisi hoitaa myös metropolisopimuksen kautta, mikäli sitä ei voida luontevasti kytkeä metropolikaavaan.

Lainmuutoksen tavoitteissa kiinnitetään huomiota maapolitiikkaan maan hankintanäkökulmasta, mutta sen roolia infrastruktuurin rahoituslähteenä ja hankkeiden ajoitustekijänä ei ole tarpeeksi avattu. 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).

- 2b. Metropolikaavan muodostuminen kahdesta osasta, suunnitelmaosasta ja toimeenpano-osasta, sekä metropolisopimuksen sisältö ja suhde metropolikaavaan

(MRL 34 b § Metropolikaavan laatiminen ja hyväksyminen, mm. ohjaava toimielin. 34 c § Metropolihallinto voi määrätä rakennuskiellon metropolikaavan laatimista varten. MRL 34 e § Metropolikaavaan kuuluvat suunnitelmaosa ja toimeenpano-osa. Kaavaan kuuluvat myös kaavamääräykset ja –merkinnät. Suunnitelmaosa: tavoitetila ja merkittävimmät ratkaisut yhdyskuntarakenteen ja liikennejärjestelmän osalta (esitetään kartalla). Toimeenpano-osa sisältää toteuttamisperiaatteet, lähivuosien kehittämiskohteet, toteuttamisjärjestys ja toteuttamisajoitus (voimassa enintään 8 vuotta). MRL 34 g § Metropolisopimus on metropolihallinnon, valtion, kuntien ja mahd. myös muiden kanssa tehty sopimus. MRL 34 h § Kaavamääräykset metropolikaavassa. MRL 34 i § Oikeusvaikutukset 3 mom. Jos alueella voimassa oleva yleiskaava on ilmeisessä ristiriidassa metropolikaavan kanssa, metropolikaavassa voidaan määrätä, että metropolikaava korvaa yleiskaavan. 34 j § Rakentamisrajoitus. MRL 47 § Yhteinen yleiskaava, kunnat voivat antaa metropolihallinnon laadittavaksi. MRL 48 § Maakuntakaavan, metropolikaavan ja yhteisen yleiskaavan suhde. Maakuntakaava ei ole voimassa metropolikaavan alueella. MRL 171 § Poikkeamisvalta. MRL 173 Poikkeamismenettely. Metropolihallinto on lausunnonantaja merkittävissä poikkeamisasioissa. MRL 177 § Määräys suunnitteluvelvoitteen toteuttamiseksi uhkasakon voimalla. MRL 188 § Metropolikaavan, yleiskaavan, asemakaavan ja rakennusjärjestyksen hyväksymistä koskevaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin kuntalaissa säädetään. Maakuntakaavan hyväksymistä koskevaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla ympäristöministeriöön. MRL 191 § Metropolihallinnolla on valitusoikeus kaavoista ja rakennusjärjestyksestä. MRL 193 § Metro-

polihallinnolla on valitusoikeus kunnan poikkeamispäätöksistä. MRL 195 § Ympäristöministeriö ja liikenneministeriö voivat tehdä kirjallisen oikaisukehotuksen metropolikaavasta.)

Oikeusvaikutusten osalta lakiluonnoksen mukaan metropolikaavassa voidaan määrätä, että se korvaa ristiriitatilanteessa yleiskaavan. Järvenpään kaupungin näkemyksen mukaan metropolikaava voitaisiin määrätä korvaamaan kunnan yleiskaava vain silloin, jos voimassa oleva yleiskaava ja uusi metropolikaava ovat vakavassa ristiriidassa siten, että tilanne vaarantaa metropolialueen kehittymisen. Kyse on silloin seudullisesti kriittisestä yhteydestä tai sellaisten palvelujen tai toimintojen järjestämisestä, jotka ovat seudun kehityksen ja yhdyskuntarakenteen kannalta olennaisia.

Lakiesityksen 34 i §:ssä esitetty muotoilu maakuntakaavan vahvemmassa ohjausvaikutuksesta verrattuna MRL 42 §:ssä säädettyyn yleiskaavan ohjausvaikutukseen ("on otettava huomioon" versus "on ohjeena") olisi tarkoituksenmukaista siirtää myös MRL 42 §:ään, jotta metropolikaavan strateginen ohjaus siirtyisi ketterän yleiskaavoituksen kautta asemakaavoihin.

Lakiesityksen 34 c §:n mukaan metropolihallinto voi määrätä metropolikaavan laatimista varten alueelle rakennuskiellon, joka on voimassa enintään 5 vuotta. Kaavoituksen keskeneräisyyden vuoksi metropolihallinto voi pidentää aikaa enintään 5 vuotta, muttei enempää. Jos rakennuskielto on annettu, se on voimassa myös hyväksytyn metropolikaavan alueella, kunnes hyväksymispäätös saa lainvoiman. Järvenpään kaupungin mielestä metropolikaavaan liittyvä rakennuskielto on ongelmallinen, koska sitä ei ole rajattu metropolikaavan strategisen tavoitteen mukaisesti. MRL:n mukainen rakennuskielto estää kaiken normaalien rakennus- ja toimenpidelupien myöntämisen ja johtaa valtavaan poikkeamismenettelyjen tarpeeseen, mikäli kieltoalue on vähänkään laajempi. Toisaalta kovin pientä rakennuskieltoaluetta metropolimitakaavassa ei tarvittane. Rakennuskieltomahdollisuus ihmetyttää siksikin, että MRL 171 §:ää ei ehdoteta tältä osin muutettavaksi, joten poikkeamisvalta rakennuskiellosta on kunnalla. Metropolihallinnolta on pyydettävä lausunto, jos poikkeamisen katsotaan koskevan merkittävästi sen toimialaa. Metropolikaavan laatimiseen liittyvän rakennuskieltomahdollisuuden voisi jättää laista pois, koska seudun intressit voidaan turvat kuntatason välineillä. Vähintäänkin lakiluonnosta tulisi tarkentaa siten, että metropolikaavan laatimiseen liittyvä rakennuskielto koskisi vain strategisesti merkittäviä maankäyttökysymyksiä, kuten yleis- tai asemakaavan laatimista tai merkittävien laajojen uudisrakennuskohteiden rakennuslupien myöntämistä tai aloittamista. Olevan rakennuskannan ja ympäristön perusparantamista, ylläpitoa ja asemakaavojen mukaista tavanomaista täydennysrakentamista ei tule tarpeettomasti haitata.

Lakiesityksen 34 j §:ään kirjattu rakentamisrajoitus ja siitä aiheutuva lisäys 101 §:ään lunastus- ja korvausvelvollisuudesta jää epämääräiseksi. Yleiskaavan perusteella annettu rakentamisrajoitus aiheuttaa kunnalle mahdollisen lunastus- tai korvausvelvollisuuden. Lakiluonnosta tulisi tar-

kentaa siten, että metropolihallinnon asettaman määräyksen perusteella aiheutuva mahdollinen lunastus- tai korvausvelvollisuus osoitettaisiin selkeästi metropolihallinnon velvollisuudeksi, eikä kunnan.

Lakiesityksen 34 b §:ssä säädetään, että ympäristöministeriö asettaa metropolikaavan laatimista varten toimielimen, jossa on metropolihallinnon edustuksen lisäksi ympäristöministeriön ja liikenne- ja viestintäministeriön edustus. Järvenpään kaupunki katsoo, että tämän toimielimen perustaminen kuuluisi luontevimmin metropolihallinnon oikeuksiin ja velvollisuuksiin ja siinä tulisi olla valtion edustajien lisäksi metropolialueen jäsenkuntien edustus. Tämän toimielimen voisi katsoa korvaavan myös MRL 66 §:ssä säädetty viranomaisneuvottelut, jos elimessä olisi myös ELY-keskus mukana.

MRL 34 g §:ssä säädetään metropolisopimuksesta. Esityksestä ei kuitenkaan ilmene, miten metropolisopimuksen laadinta kytkeytyy valtion päätöksentekoon kuten hallitusohjelman valmisteluun, kehys- ja talousarviovalmisteluun ja selontekoihin. Esityksessä tulee selkeästi kuvata, millä valtion elimellä on metropolisopimusneuvottelujen koordinointi- ja käynnistämismääräys. Järvenpään kaupungin mielestä metropolisopimusmenettely voi lähtökohtaisesti muodostua toimivaksi menettelyksi, mikäli seudun infrastruktuurin ja palveluverkon rahoituksen vaikeat kysymykset voidaan ratkaista. Olisi tärkeää saada lakiin säädös siitä, että suurimmat rahoituslinjaukset pitäisi säätää lakiehdotuksen perusteluissa mainittua neljän vuoden jaksoa pidemmälläkin aikavälillä. Tämä liittyy erityisesti valtion toimintatuki- ja hankerahoitukseen, jonka tulisi olla huomattavasti nykyistä vakaammalla pohjalla ja vähemmän altis äkillisille heilahduksille.

Lakiehdotuksen 34 g §:ään sisältyy säädöksiä metropolisopimuksen laadintaan liittyvistä kuulemismenettelyistä. Järvenpään kaupungin mielestä velvoitteita sopimukseen liittyviin lakisääteisiin menettelyihin ei tule antaa. Osallisuusmenetelmät liittyvät luontevasti metropolikaavaan toteuttamisosineen, mutta metropolisopimuksessa on viime kädessä kyse valtion ja kuntien rahoitustoimivallasta, jonka ratkaisuihin osallisuudesta on varsin vähän hyötyä. Pykälässä puhutaan vielä siitä, että metropolisopimuksen kuuleminen pitää järjestää vireillä olevan kaavan yhteydessä täsmentämättä minkä tasoisesta kaavasta on kyse. Asemakaavoja ja eri laajuisia yleiskaavoja on metropolialueella vireillä kaiken aikaa ja esitettyä metropolisopimuksen osallisuusmenettelyä on käytännössä mahdotonta yhteen sovittaa niihin. Metropolikaavan yhteydessä sopimusosallisuus on mahdollinen, mikäli tehtävät sattuvat samaan aikaan.

MRL 34 g §:n perusteluissa lausutaan myös mahdollisista sanktioista kunnille, jotka eivät toteuttaisi metropolisopimusta. Sanktiot ilmenisivät esim. valtion infrarahoituksen saamisehtoina. Järvenpään kaupungin mielestä metropolisopimusmenettelyyn ei pidä liittää vaikeasti eri luonteisiin ja mittakaavaisiin asioihin kytkeytyviä sanktioita, vaan lähtökohtana on oltava kuntien ja muiden toteuttajaosapuolien positiivinen kannustaminen. On vaikea nähdä, miten esim. rautatien rahoituksen poistaminen auttaisi ratavarren kuntia saavuttamaan asuntotuotantotavoitteensa.

MRL 34 h §:n 1 mom mukaan metropolikaavassa voitaisiin antaa määräyksiä, jotka tarvitaan mm. kaava-aluetta rakennettaessa tai kaavaa muuten toteutettaessa. Järvenpään kaupungin mielestä metropolikaavalla ei tule ohjata suoraan rakentamista, vaan rakentamisen ohjauksen tulee kulkea kuntakaavoituksen kautta. Asemakaavat ja rakennusjärjestys sisältävät rakentamisen kaavalliset ohjausvälineet, joita valtakunnalliset rakentamismormit täydentävät. MRL 34 h 2 mom 4 kohdassa esitetään, että metropolikaavan kaavamääräykset voisivat koskea yleis- ja asemakaavoituksen ajoitusta ja eri toimintojen mitoittamista riittävällä tarkkuudella. Järvenpään kaupungin mielestä metropolikaavassa ei tule antaa alueiden käytön yksityiskohtaisia mitoitusmääräyksiä, koska niiden antamisen tulee perustua asemakaavatasoihin selvityksiin sekä mm. yhtenäisen maapolitiikan mukaisten maankäyttösopimusten soveltamisperiaatteisiin. Nykyisen oikeuskäytännön mukaan maankäyttösopimuksia ei saa edes solmia ennen asemakaavan julkista nähtävänäoloa. Metropolikaavan laadinnassa voidaan vuorovaikutteisuutta ja vaikutusarviointeja toteuttaa tuskin niin perusteellisesti, että asemakaavoitusta sitovia määräyksiä voidaan antaa. Metropolikaavaan otettavien yksityiskohtaisten mitoittamistietojen vaikutusta maapolitiikkaan ja mm. raakamaan arvonnousuun ei lain perusteluissa ole pohdittu, mutta tällaisilla tekijöillä voi olla iso merkitys kaavatalouteen ja alueiden käyttöönsaantiin.

MRL 47 §:n muutosesityksen mukaan kunnat voisivat antaa yhteisen yleiskaavan laatimisen metropolihallinnon tehtäväksi. Tämä on ainakin sisällöllisessä ristiriidassa sen lakipaketin perusteluissa esitetyn ajatuksen kanssa, että metropolihallinto voisi laatia metropolikaavan joillain alueilla yleiskaavatarkkuudella toimimaan suoraan asemakaavojen pohjana. Todennäköisesti kuntien yhteisen yleiskaavan tarve olisi suurimmillaan juuri niillä keskeisillä kehittämisalueilla, joihin voisi kohdistua yksityiskohtaisimman metropolikaavan tarvekin. Lakikokonaisuuden kannalta olisi loogisinta, että yksityiskohtaisen yleiskaavatarkkuuksisen metropolikaavan sijasta vahvistettaisiin menettelyjä, joilla kunnat laativat yleiskaavat tarpeen mukaan myös yhteisesti, kun strategisen tason metropolikaava sitä edellyttää.

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

MRL 173 §:n mukaan metropolihallinnosta tulee poikkeamisasioissa yksi uusi lausunnonantaja. Lisäksi metropolihallinto saa MRL 191 §:n mukaan valitusoikeuden kaavapäätöksiin ja rakennusjärjestyksiin sekä MRL 193 §:n nojalla kunnan poikkeamispäätöksiin vähentämättä ELY-keskuksen oikeuksia. ELY-keskuksen ohjaustehtävän siirtoa metropolihallinnolle tulisi yksinkertaistamisen vuoksi jatkovalmistelussa harkita. Nyt lakiluonnoksessa lisätään valitusviranomaisten määrää, kun tavoitteena tulisi olla yksinkertaistaa hallintoa.

2c. Metropolialueen osoittamista suunnittelutarvealueeksi ja suunnittelutarveasioiden siirtoa metropolihallinnolle

(MRL 16 § Metropolialue on suunnittelutarvealuetta. Rakennusluvan erityiset edellytykset 137 a §:ssä. Erityisten edellytysten olemassaolon ratkaisee rakennuslupamenettelystä erillisessä menettelyssä metropolihallinto. MRL 171 § Poikkeamisvalta)

Kuntien toimivallan suunnittelutarveratkaisuissa tulisi säilyä ennallaan, mutta metropolihallinnolle voidaan antaa päätöksiin tiedoksisaanti-, lausunnanto- sekä valitusoikeus. Metropolihallinnolle voisi siirtää nykyisin MRL 171 §:n nojalla ELY keskuksella olevan roolin ranta-alueiden suunnittelutarvetta koskevien poikkeamiskorjausten sekä em. pykälässä nimettyjen muiden poikkeamispäätösten osalta. Suunnittelutarve- ja poikkeamismenettelyistä tulee hyvin sekava ja työläs, mikäli lakiehdotus hyväksytään esitetyn kaltaisena muuttamatta MRL 171 §:ää.

3. Muihin lakiehdotuksiin (lakiehdotukset 2 - 15 ja 17 - 20) liittyvät asiat

(Mm. Laki liikennejärjestelmää ja joukkoliikennettä koskevien tehtävien hoitamisesta 2 § Metropolihallinnon tehtävät:

1. liikennejärjestelmän ja joukkoliikenteen suunnittelu
2. liikennepalvelujen suunnittelu ja hankinta
3. taksa- ja lippujärjestelmä sekä taksoista päättäminen
4. matkalippujen tarkastus
5. muut tehtävät

Metropolihallinto voi antaa liikkeenharjoittajalle enintään 15 vuoden ajaksi yksinoikeuden harjoittaa raitiovaunu- ja metropoliliikennettä.

4 § siirtymäsäännökset omaisuuden siirrosta

Laki jätehuoltoa koskevasta yhteistoiminnasta 2 § PKS kuntien hoidettava yhteistoiminnassa jätelaissa määrätyt tehtävät lukuun ottamatta tehtäviä, jotka on säädetty metropolihallinnon tai kunnan tehtäväksi.

Joukkoliikennelaki 12 § Reittiliikenneluvan myöntää metropolihallinto, 13 § Kutsuliikenneluvan myöntää metropolihallinto.

Laki alueiden kehittämisestä 6 § Uudenmaan maakuntasuunnitelmassa ja maakuntaohjelmassa on metropolialuetta koskevat erilliset osiot. UL ja metropolihallinto vastaavat yhteistyössä maakuntakaavan ja metropolikaavan yhteensovittaminen. 17 § Metropolihallinto (3) osallistuu ELYn ja Avin ohjausasiakirjojen laatimiseen ja osallistuu ELYn tulospöytäkirjoja koskeviin neuvotteluihin ja (6) vastaa maakunnan liikennejärjestelmäsuunnitelman suunnitteluprosessin käynnistämisestä, yhteistyönjohtamisesta ja suunnittelun yhteensovittamisesta maakunnan muun suunnittelun kanssa 24 § Myr jäsenenä)

Lakiin alueiden kehittämisestä esitetään, että metropolihallinto hoitaa alueellaan muutoin maakuntaliitolle kuuluvat liikennejärjestelmäsuunnitteluun sekä valtion ELYjen ja AVlen tulossopimusneuvotteluihin liittyvät tehtävät. Lakiesityksessä kirjataan myös, että Uudenmaan maakuntasuunnitelmassa ja maakuntaohjelmassa on metropolialuetta koskevat erilliset osiot. Osiot valmistelisi metropolihallinto, mutta niistä päättäisi maakuntaliiton ylin päättävä elin. Järvenpään kaupunki katsoo, että met-

ropolihallinnon tulee itse hyväksyä sen aluetta koskevat osiot, ennen kuin ne voidaan sisällyttää koko maakuntaa koskeviin asiakirjoihin.

4. Lausunnonantajan esille ottamat muut kysymykset ja asiat

Järvenpään kaupunki painottaa, että Uudenmaan liiton jäsenyys ja tehtävät sekä kuntien maksuosuudet liitolle tulee pohtia samanaikaisesti metropolihallinnon perustamisen kanssa. Metropolialueen kuntien taloutta ei saa kohtuuttomasti rasittaa kaksilla jäsenmaksuilla. Pohdittavaksi voitaisiin ottaa myös metropolialueen muodostaminen omaksi maakunnakseen ja Uudenmaan liiton muiden kuntien liittäminen muihin oleviin maakuntiin.

Valmistelija: kaupunginarkkitehti Ilkka Holmila, p. 2719 2455

JÄRVENPÄÄN KAUPUNKI

Erkki Kukkonen
kaupunginjohtaja

Pekka Hippi
kaupunginsihteeri

KONSERNI: 822 /14
Kaava U.00.04.00

16 § LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ METROPOLIHALLINTOA KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI

Kaupunkikehitys

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Järvenpään kaupungin lausuntoa hallituksen esityksestä metropolihallintoa koskevaksi lainsäädännöksi ja siihen liittyvästä valtioneuvoston asetustalonnoksesta koskien metropolihallinnon valtionavustuksia. Hallituksen esitysluonnos on vielä tässä vaiheessa virkamiesesitys.

Lausunto pyydetään toimittamaan viimeistään 4.2.2014 klo 16 mennessä.

Maan hallitus linjasi 29.8.2013 rakennepoliittisessa ohjelmassaan, että metropolialueen kilpailukyky varmistetaan, estetään segregatiota sekä tehostetaan maankäytön, asumisen ja liikenteen suunnittelua ja toteutusta edistämällä alueen kuntaliitoksia ja kokoaamalla 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 oli muun muassa valmistella ehdotus metropolihallinnon hallintomalliksi, rahoituksen ja päätöksenteon järjestämiseksi, metropolihallinnon alueelliseksi toimivallaksi sekä valmistella ehdotus niistä tehtävistä, joita metropolihallinto hoitaisi. Työryhmän tuli toimeksiantonsa mukaisesti valmistella ehdotuksista väliraportti 31.3.2014 mennessä sekä loppuraportti hallituksen esityksen muodossa 15.9.2014 mennessä.

Työryhmän väliraportti julkaistiin 1.4.2014. Väliraportti sisälsi työryhmän kartoittamat mahdollisuudet sekä alustavat ehdotukset metropolihallinnon perustamiseksi. Kunnilta ja muilta asianosaisilta tahoilta pyydettiin lausuntoa työryhmän väliraportista 4.7.2014 mennessä. Yhteenveto väliraportista saaduista lausunnoista julkaistiin 15.8.2014.

Väliraportista saatuihin lausuntoihin perustuen hallitus linjasi 28.8.2014 budjettiriihen yhteydessä, että metropolialueelle perustetaan metropolihallinto erityisesti maankäytön, asumisen ja liikenteen ongelmien ratkaisemiseksi. Metropolihallinto käynnistyy vuoden 2017 kuntavaalien yhteydessä. Metropolihallinto muodostetaan metropolialueen MAL-sopimuskuntien varaan, jolloin metropolihallinnossa ovat mukana Helsinki, Espoo, Vantaa, Kauniainen, Sipoo, Kerava, Tuusula, Järvenpää, Kirkkonummi, Vihti, Nurmijärvi, Mäntsälä, Hyvinkää sekä Pornainen. Näiden lisäksi Porvoo ja Lohja voivat halutessaan liittyä metropolihallintoon.

Metropolihallinnon tehtäväksi tulee metropolikaavan laatiminen ja sen toimeenpanon varmistaminen sekä seuraavat julkishallinnon tehtävät:

- joukkoliikenteen suunnittelu ja hoitaminen (HSL)
- HSY:n ympäristöasiat sekä
- Uudenmaan liitolta siirtyviä tehtäviä.

Toimivan asuntopolitiikan toteutumisesta ja metropolihallinnon muista tehtävistä sovitetaan lainvalmistelun jatkotyössä. Metropolihallinnolle turvataan kunnista riippumaton rahoitusratkaisu nykyisten kuntayhtymien tuloilla, valtionosuuksilla ja valmistelussa tarkentuvalla rahoitusratkaisulla. Metropolihallinnolle ei tule omaa verotusoikeutta. Metropolihallinnolle tulee vaaleilla valittava valtuusto, jonka vaalitavassa huomioidaan alueellinen ja puoluepoliittinen edustavuus.

Metropolihallintoa koskevaa lainsäädäntöä valmistelevan työryhmän toimikauden päättymisen 15.9.2014 jälkeen luonnos hallituksen esitykseksi on valmisteltu ministeriöiden virkamiesten yhteistyönä. Vaalijärjestelmävaihtoehtoa ovat työstäneet puolueiden puoluesihteerit. Hallituksen esitystä ei ole vielä poliittisella tasolla lopullisesti linjattu. Luonnos hallituksen esitykseksi on esityksen vaikutusten arvioinnin osalta vielä puutteellinen ja esitystä tullaan täydentämään lausuntojen perusteella.

Lausuntoa antavia tahoja pyydetään arvioimaan hallituksen esityksen luonnosta oman kunnan / organisaation näkökulman ohella metropolialueen kokonaisuuden näkökulmasta käsin. Kunnat voivat toimittaa oman lausuntonsa ohella myös haluamiensa kuntien kanssa yhteisen lausunnon. Valtiovarainministeriö pyytää lausuntopyynnön jakelussa mainittuja tahoja lausumaan erityisesti lausuntopyynnössä olevista kysymyksistä.

Ehdotus Järvenpään kaupungin lausunnoksi hallituksen esityksestä metropolihallintoa koskevaksi lainsäädännöksi, joka koskee yhteensä 20 lakia, on liitteenä A. Laki- ja asetusesityksiä koskevaa kuntien lausuntopohjaa on valmisteltu KUUMA- yhteistyönä siten, että KUUMA- johtokunta hyväksyi 7.1.2015 KUUMA- seudun lausunnon. KUUMA- seudun lausunto on sisällytetty kokonaisuudessaan Järvenpään kaupungin lausuntoon sen alkuosaksi.

Järvenpään kaupunki antoi lausuntonsa metropolihallintolakia valmistelevan työryhmän väliraportista 16.6.2014 § 156. Kuntien lausuntoa oli valmisteltu Keski- Uudenmaan kahdeksan kunnan kuntaliitosselvityksen yhteydessä siten, että vastuu oli ns. MALY- työryhmällä. MALY- työryhmä laati väliraportista laajan kannanoton (päivätty 7.5.2014), joka sisälsi myös lyhennelmäselvitykset väliraportin esityksistä luvuittain. Kannanotto käsiteltiin selvityksen johtoryhmässä ja ohjausryhmässä. Ohjausryhmä merkitsi 7.5.2014 kannanoton tiedoksi Keski- Uudenmaan selvitysalueen kuntakohtaisten lausuntojen pohjaksi ja esitti kannanoton yhteenvetolukua KUUMA- johtokunnan hyväksyttäväksi KUUMA- seudun lausuntona valtiovarainministeriölle. KUUMA- johtokunta hyväksyi esityksen mukaisen lausunnon 4.6.2014. Kunnat muokkasivat ja täydensivät omia lausuntojaan kannanoton pohjalta omilla painotuksillaan.

Liitteet

<u>Liite A</u>	Ehdotus Järvenpään kaupungin lausunnoksi
<u>Liite B</u>	Lausuntopyyntökirje
<u>Liite C</u>	Luonnos hallituksen esitykseksi metropolihallintoa koskevaksi lainsäädännöksi sekä valtioneuvoston asetukseksi

Tausta- aineisto

Metropolihallintolakia valmistelevan työryhmän väliraporttia (1.4.2014) koskeva Keski-Uudenmaan kuntaliitosselvityksen 7.5.2014 päivätty kannanotto, KUUMA- seudun lausunto 4.6.2014, Järvenpään kaupungin lausunto 16.6.2014, aiempaa kannanottoa ja lainsäädäntöluonnosta koskeva tiivistelmävertailu 23.1.2015 sekä ns. MALY- tehtävien työnjakoa koskeva vertailu 27.1.2015 jaetaan tausta-aineistona.

Metropolihallintolakia valmistelevan työryhmän väliraportti ja runsaasti muuta aineistoa on luettavissa valtiovarainministeriön internet- sivuilta, linkki:
www.vm.fi/metropolipolitiikka

Lisätietoja:
kaupunginarkkitehti Ilkka Holmila, puh 2719 2455
ilkka.holmila@jarvenpaa.fi

Kaupunginhallitus 2.2.2015 § 16

Ehdotus: Kaupunginhallitus päättää Järvenpään kaupungin lausuntona antaa valtiovarainministeriölle liitteen A mukaisen lausunnon hallituksen esityksestä metropolihallintoa koskevaksi lainsäädännöksi.

Käsittely: Kuultiin kaupunginjohtajan alustus.

Asiantuntijana asiassa oli kuultavana kaupunginarkkitehti Ilkka Holmila.

Yksityiskohtainen käsittely

Mikko Taavitsainen esitti Helinä Pertun ja Tomi Passin kannattamana, että, liitteessä A

sivulla 1 oleva lause

Metropolialueen kehittämistä tulee jatkaa nykyisiä seudun 14 kunnan ja valtion sopimus- ja yhteistoimintamalleja sekä yhteisorganisaatioita edelleen kehittämällä.

sivulla 2 oleva lause

Väliraporttilausunnoissaan KUUMA- kunnat korostivat, että metropoli-seudun rakentamista olisi mahdollista jatkaa nykyisiä seudun 14 kunnan ja valtion sopimus- ja yhteistoimintamalleja sekä yhteisorganisaatioita edelleen kehittämällä, mikäli seudullisen ongelmien ja tarpeiden ratkaisemiseen voitaisiin osoittaa riittävä seudullinen rahoitus.

ja sivulla 4 oleva lause

Järvenpään kaupunki yhtyy KUUMA- seutu kuntayhtymän johtokunnan 7.1.2015 hyväksymään lausuntoon metropolihallintolaista sekä siihen liittyvistä erityislaeista.

korostetaan lausuntokirjeessä mustana lihavoituna.

Terho Pursiainen esitti Maarit Uusikummun kannattamana, että Mikko Taavitsaisen esittämä sivulla 2 oleva lihavoiduksi esitetty lause poistetaan kokonaan.

Maarit Uusikumpu esitti Terho Pursiaisen kannattamana, että kohtaan

4. Lausunnonantajan esille ottamat muut kysymykset ja asiat

lisätään lause:

Lisäksi metropolihallinnon rahoitusta pohdittaessa on syytä tehdä selvitys mahdollisuuksista säätää metropolihallinnolle suora veronkanto-oikeus.

Käsittelyn jälkeen puheenjohtaja totesi, koska tehdyistä esityksistä, sitä kaupunginhallitukselta kysyttyään, ei oltu yksimielisiä niin esityksistä äänestetään.

Puheenjohtajan esityksestä hyväksyttiin yksimielisesti seuraava äänestysjärjestys:

Kukin kannatettu esitys vastaan esittelijän ehdotus.

Hyväksyttiin äänestystavaksi nimenhuutoäänestys.

Jaa = esittelijän ehdotus
Ei = muutosesitys

Äänestykset

1. äänestys Mikko Taavitsaisen muutosehdotus

Jaa = Esittelijä
Ei = Mikko Taavitsainen

Äänestyksen tulos

Jaa = Mika Gilan, Tiia Lintula, Terho Pursiainen, Maarit Uusikumpu = **neljä (4) ääntä**
Ei = Marko Koskela, Tomi Passi, Marketta Pohjanheimo, Mikko Taavitsainen, Helinä Perttu = **viisi (5) ääntä**
Tyhjä = Ari Kolehmainen, Pirjo Komulainen = **kaksi (2)**

Äänestyksen jälkeen puheenjohtaja totesi, että äänin **neljä (4) Jaa-ääntä, viisi (5) Ei-ääntä, tyhjiä kaksi (2)**, Mikko Taavitsaisen esitys tuli kaupunginhallituksen päätökseksi.

2. äänestys Terho Pursiaisen muutosehdotus

Jaa = Esittelijä
Ei = Terho Pursiainen

Äänestyksen tulos

Jaa = Mika Gilan, Ari Kolehmainen, Pirjo Komulainen, Marko Koskela, Tomi Passi, Marketta Pohjanheimo, Mikko Taavitsainen, Helinä Perttu = **kahdeksan (8) ääntä**
Ei = Tiia Lintula, Terho Pursiainen, Maarit Uusikumpu = **kolme (3) ääntä**

JÄRVENPÄÄN KAUPUNGINHALLITUS

Pöytäkirja 2.2.2015

Äänestyksen jälkeen puheenjohtaja totesi, että äänin **kahdeksan (8) Jaa-ääntä, kolme (3) Ei-ääntä**, esittelijän ehdotus tuli kaupunginhallituksen päätökseksi.

3. äänestys Maarit Uusikummun muutosehdotus

Jaa = Esittelijä
Ei = Maarit Uusikumpu

Äänestyksen tulos

Jaa = Mika Gilan, Ari Kolehmainen, Pirjo Komulainen, Marko Koskela, Tomi Passi, Marketta Pohjanheimo, Mikko Taavitsainen, Helinä Perttu = **kahdeksan (8) ääntä**

Ei = Tiia Lintula, Terho Pursiainen, Maarit Uusikumpu = **kolme (3) ääntä**

Äänestyksen jälkeen puheenjohtaja totesi, että äänin **kahdeksan (8) Jaa-ääntä, kolme (3) Ei-ääntä**, esittelijän ehdotus tuli kaupunginhallituksen päätökseksi.

Päätöksen toteaminen

Toimitettujen äänestysten ja niiden tulosten perusteella puheenjohtaja totesi, että äänestyksen jälkeen **äänin neljä (4) Jaa-ääntä, viisi (5) Ei-ääntä, tyhjiä kaksi (2)**, esittelijän ehdotus Mikko Taavitsaisen esittämän muutoksin tuli kaupunginhallituksen päätökseksi.

Liitetään pöytäkirjaan kaupunginhallituksen päätöksen mukainen liite D.

Päätös: *Kaupunginhallitus päätti äänestyksen jälkeen äänin neljä (4) Jaa-ääntä, viisi (5) Ei-ääntä, tyhjiä kaksi (2), Järvenpään kaupungin lausuntona antaa valtiovarainministeriölle liitteen D mukaisen lausunnon hallituksen esityksestä metropolihallintoa koskevaksi lainsäädännöksi.*

Otteen oikeaksi todistaa:
Järvenpäässä 4. helmikuuta 2015

Hallintosihteeri *Eija Hänninen*
Eija Hänninen

Sähköinen ote ja lausunto:
valtiovarainministerio@vm.fi

Sähköinen ote:
kaupunginjohtaja Erkki Kukkonen
talous- ja hallintojohtaja Antti Peltola
kaupunginarkkitehti Ilkka Holmila
yhteistyöjohtaja Johanna Viita, johanna.viita@kuuma.fi

