

KUNTAJAON MUUTOS SIPOON KUNNAN, VANTAAN KAUPUNGIN JA HELSINGIN KAUPUNGIN VÄLILLÄ

Asian numero sisäasiainministeriössä SM 2006-2066/Ha-42

ESITYS JA SEN TEKIJÄT

Helsingin kaupunki on 26.6.2006 päivätyssä kirjeessään esittänyt kuntajaon muuttamista Sipoon kunnan, Vantaan kaupungin ja Helsingin kaupungin välillä siten, että Länsi-Sipoon alue (liitteen 1 kartan mukainen alue A) Sipoon kunnasta ja ns. Västerkullan kiila eli Itäväylän eteläpuolinen alue (liitteen 1 kartan mukainen alue V) Vantaan kaupungista liitettäisiin Helsingin kaupunkiin. Helsingin kaupunki on täydentänyt esitystään 30.6.2006 asiakirjaliitteillä.

Sipoon kunnasta Helsingin kaupunkiin siirrettäväksi esitetyn alueen kokonaispinta-ala on n. 233,642 km², josta maa-alueita on n. 60,057 km², sisävesialuetta n. 0,386 km² ja merialuetta n. 173,199 km². Vantaan kaupungista Helsingin kaupunkiin siirrettäväksi esitetyn alueen kokonaispinta-ala on n. 2,181 km², josta maa-alueita on n. 2,124 km², sisävesialuetta n. 0,015 km² ja merialuetta n. 0,042 km². Sipoon kunnasta siirrettäväksi esitetyllä alueella asuu 3848 asukasta, joista 2458:n äidinkieli on suomi, 1298:n ruotsi ja 92:n muu kuin suomi tai ruotsi. Vantaan kaupungista siirrettäväksi esitetyllä alueella asuu 31 asukasta, joista 25:n äidinkieli on suomi ja kuuden (6) ruotsi.

ESITYKSEN PERUSTELUT

Helsingin kaupunki toteaa, että Helsingin seutu on kasvanut voimakkaasti niin väestön, työpaikkojen kuin rakennetun ympäristön suhteen koko 1900 -luvun ajan. Myös tulevan puolivuosisadan aikana väestö tulee edelleen kasvamaan. Eurooppalaisittain ja myös muuhun Suomeen verrattuna Helsingin seudulla asutaan ahtaasti. Etenkin asumiselintason nostamiseen ja ulkomailta ja kotimaasta tulevaan muuttoliikkeeseen vastaaminen edellyttää Helsingin kaupungin mukaan ehkä jopa 70 miljoonan kerrosneliömetrin rakentamista seudulle kuluvan vuosisadan puoliväliin mennessä. Elinkeinoelämän tarpeet edellyttävät niin ikään lisärakentamista.

Helsingin kaupungin mukaan se, miten lisärakentaminen sijoittuu seudulle, vaikuttaa kaupungin mukaan suuresti Helsingin metropolialueen kilpailukykyyn, energiankulutukseen, palvelutarjontaan ja asumisviihtyvyyteen. Helsingin seudun kilpailukyky puolestaan heijastuu merkittävästi koko muuhun Suomeen.

Helsingin seudun asuntorakentamisen määrä ei Helsingin kaupungin mukaan ole tarpeisiin nähden riittävä. Helsinki ei ole pystynyt rakentamaan asunto-ohjelmassaan tavoittelemaansa määrää asuntoja. Asunto-ohjelman lukuja on Helsingin kaupungin mukaan usein pidetty liian pieninä jo lähtökohdallisesti mm. Uudenmaan liiton ja YTV:n kannanotoissa. Myös selvitysmies Jussi-Pekka Alasen mietintö päättyi johtopäätökseen, että seudun yhteistyötä ja muita toimenpiteitä on ratkaisevasti tehostettava, jotta riittävä ja kohtuuhintainen asuntotuotanto voidaan turvata. Selvitysmies Lauri Tarastin mietintö tonttitarjonnan edellytysten parantamisesta tähtää niin ikään asuntorakentamisen vauhdittamiseen seudulla.

Valtioneuvoston vuonna 2000 hyväksymissä valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa yksi keskeisimmistä tavoitteista on olemassa olevan infrastruktuurin hyödyntäminen ja alue- ja yhdyskunta-

rakenteen tiivistäminen joukkoliikenteeseen, erityisesti raideliikenteeseen tukeutuen. Helsingin seudun erityistavoitteissa on mainittu mm. metron laajentaminen.

Helsingin kaupunki on hyväksynyt koko kaupungin alueen kattavan, oikeusvaikutteisen Helsingin Yleiskaava 2002:n joulukuussa 2003. Siinä arvioidaan yleiskaavallisten varausten riittävän n. 4 000 asunnon vuosittaiseen rakentamiseen yleiskaavakaudella. Alueiden saamista rakentamisen piiriin hidastavat kuitenkin mm. kalliit ja vaikeat maanpuhdistustoimenpiteet sekä viheralueiden supistamiseen kohdistuva asukasvastustus. Tämä puolestaan on seurausta siitä, ettei Helsingillä ole rajojensa sisällä enää paljoakaan asuntorakentamismahdollisuuksia muilla kuin aiemmin teollisuus- tai satamakäytössä olleilla alueilla tai asukkaiden lähivirkistysalueiksi osoitetuilla tai miellettyillä alueilla.

Helsingin pinta-ala on Helsingin kaupungin mukaan n. 18 600 hehtaaria ja väkiluku n. 560 000. Sipoon maapinta-ala on n. 36 400 hehtaaria ja väkiluku n. 18 500 asukasta.

Helsinki ja Sipoo ovat lähes naapurikuntia, vain Vantaan omistaman n. Västerkullan kiilan erottamina. Ne kuuluvat kuitenkin eri maakuntaliittoihin ja maakuntakaavojen kehittämisstrategiat poikkeavat huomattavasti toisistaan. Sipoo ei Helsingin kaupungin mukaan ole nähnyt itseään osana Etelä-Suomen rannikkokaupunkien muodostamaa kehittämisvyöhykettä vaan on halunnut säilyttää harvaan asutun kunnan ominaisuutensa ja nähnyt itsensä lähinnä Itä-Uudenmaan ja Porvoon kaupunkikeskuksen reuna-alueena.

Helsingin seudun 14 kunnan yhteistyö pyrkii yhteisin voimin löytämään seudulle yhteisen kehittämisvision.

Helsingin kaupunki omistaa Sipoossa 1 722 hehtaaria maa-aluetta, josta suuri osa sijoittuu Länsi-Sipooseen. Helsingin metrolinja ulottuu jo Vantaan rajalle ja sitä voitaisiin jatkaa edelleen Vantaan ja Sipoon suuntaan. Uudenmaan vahvistettavana olevassa maakuntakaavassa on Uudenmaan puolelle merkitty yhdyskuntarakenteen laajenemissuuntamerkinnyt ja ohjeellinen metron jatke-merkintä. Ne päättyvät kuitenkin maakuntien rajalle.

Helsingin kaupungin mukaan sen esitys täyttää kaikki kuntajakolain 3 §:ssä mainitut kuntajaon muuttamisen yleiset edellytykset. Sen mukaan Helsingin kaupungin ja koko pääkaupunkiseudun tasapainoinen kehitys on keskeinen ja luonnollinen tavoite. Tähän saakka kehittämistoimet ovat perustelujen mukaan suuntautuneet lähes yksinomaan pohjoiseen ja länteen Sipoon suunnan jäätyä kehityksen ulkopuolelle. Itä-Helsingin kehittäminen työpaikka-alueena edellyttää kaupungin mukaan kaupunkirakenteen kehittämistä myös asuntorakentamisen osalta. Yhdyskuntarakenteen jatkaminen itään mahdollistuisi luontevasti metrolikenteen varassa, jos myös Helsingin taloudelliset ja suunnitteluresurssit olisivat alueen käytettävissä. Länsi-Sipoon alue muodostaa perustelujen mukaan merkittävän reservin seudun tiiviin, mutta pääosin pientalovaltaisen asuntorakentamisen kannalta. Helsingin kaupunki katsoo, että kuntajakolain 3 §:n mukaiset edellytykset täyttyvät selkeästi myös erityisen painavina eikä muutokselle niin ollen ole estettä.

Helsingin kaupunki jatkaa, että on arvioitu, että metron jatkamisella Sipooseen luodaan edellytykset asuntojen rakentamiselle n. 50 000 asukkaalle. Tämä vahvistaisi Helsingin kaupungin mukaan merkittävästi pääkaupunkiseudun kestävä kehityksen mukaista yhdyskuntarakennetta. Helsingin kaupungin mukaan Sipoonkorpi on yksi seudun merkittävistä seudullisista viheralueista. Helsinki on lausunnossaan kannattanut Sipoonkorven yhtenäisen luonnonsuojelualueen perustamista. Erityisesti on Helsingin kaupungin mukaan huomioitava, että metro linjataan niin, etteivät Sipoonkorven seudulliset luonto- ja virkistysarvot vaarannu. Helsingin kaupungin mukaan Sipoosta Helsinkiin liitet-

tävän alueen kaavoituksessa ja kehittämisessä tullaan ottamaan huomioon alueen kulttuuri- ja luon-
toarvot mukaan lukien seudullisten viherkäytävien jatkuminen.

Helsingin kaupunki on täydentänyt hakemustaan seuraavilla asiakirjoilla 30.6.2006:

- Helsingin yleiskaava 2002, ehdotus, kartta ja selostus,
- Pääkaupunkiseudun kaupunkien yhteistyösopimus
- Helsingin kaupunginhallituksen lausunto 22.3.2004 Uudenmaan maakuntakaavaehdotuksesta
- Helsingin kaupunginhallituksen lausunto 5.9.2005 Itä-Uudenmaan maakuntakaavaehdotuksesta
- Maankäytön ja asuntopolitiikan strategisia linjauksia, 13.9.2005
- Helsingin seudun kärkihankkeet -lista, 2006
- Espoo-Helsinki-Kauniainen-Sipoo-Vantaa: Kuntien yhteinen maankäytön kehityskuva 12.1.2001.

LAUSUNNOT

Uudenmaan maanmittaustoimisto on 24.7.2006 antamassaan lausunnossa tehnyt tarkemman ra-
jauksen esityksestä. Maanmittaustoimisto toteaa, että Vantaasta Helsinkiin liitettäväksi esitettyjen
alueiden osalta raja on yksiselitteinen; rajauksen on katsottu noudattavan vanhoja kunnanrajoja
sekä maantien nro 170 (itäväylä) likimääräistä keskilinjaa. Vantaan alueiden osalta maanmittaus-
toimisto ehdottaa, että ehdotettu uusi raja vedettäisiin maantien nro 170 pohjoispuolelle siten, että
kunnanraja noudattaisi tiealueen rekisteriyksikön 92-895-2-8 pohjoisrajaa. Näin alueliitoksen toteu-
tuessa maantie olisi koko ajan Helsingin kaupungin alueella aina uudelle Sipoon kunnanrajalle
saakka eikä tiealueen rekisteriyksikköä tarvitsisi tälläkään kohdalla jakaa kahdeksi erilliseksi rekis-
teriyksiköksi.

Sipoosta Helsinkiin liitettäväksi ehdotettujen alueiden osalta rajauksen tulkinta (uuden kunnanrajan
paikka) on tehty mm. Helsingin kaupungin karttaa tulkiten seuraavalla tavalla:

- Uusi likimain itä-länsi-suunnassa kulkeva raja maa-alueella alkaen nykyisestä Vantaan ja Sipoon
kunnanrajasta ja päättyen Sipoonjokeen on kopioitu suoraan Helsingin kaupungin liitekartalta eikä
kiinteistöjen rajoja tai muitakaan kartalla ilmeneviä maastonkohteita ole huomioitu mitenkään.
- Sen jälkeen likimain pohjois-etelä-suunnassa kulkeva raja noudattaa Sipoonjoen keskilinjaa ja sen
vuoksi paikoin joen keskellä kulkevaa kiinteistön- tai kylänrajaa.
- Saaristossa alkaen Sipoonlahdesta ja päättyen Simalö -saaren eteläpuolelle raja noudattaa enim-
mäkseen olemassa olevia kylänrajoja, koska Helsingin kaupungin kartan rajausta pyrki selvästi nou-
dattamaan niitä.
- Simalö -saaresta etelään raja noudattaa Helsingin kaupungin karttaa sellaisenaan.
- Helsingin kaupungin kartta katkeaa sisä- ja ulkosaariston väliselle rajalle likimain Rönn -nimisen
saaren kohdalle, eikä ehdotus siis näytä ottavan kantaa rajan paikkaan siitä kohdasta etelään päin.
Maanmittaustoimiston on lausuntoaan varten rajannut alueen siten, että uusi raja olisi jokseenkin
nykyisen Helsingin kaupungin ja Sipoon kunnan rajan suuntainen eli ulkosaariston merialueita siir-
tyisi likimain mantereen rantaviivan suhteessa. Linjaa vedettäessä ei ole mitenkään huomioitu ve-
sialuekiinteistöjen kiinteistörajoja tai muitakaan kartalla ilmeneviä maastonkohteita.

Rajan vetäminen edellä selostetulla tavalla tarkoittaisi maa-alueella sitä, että kunnanraja kulkisi
useamman maa- tai metsätalousskäytössä olevan kiinteistön halki, mutta myös neljän rakennetun
kiinteistön pihapiirin lävitse Immersbyn kylän kohdalla. Kahden kiinteistön kohdalla raja näyttäisi
kulkevan jopa rakennusten lävitse. Helsingin kaupungin kartan tulkitseminen siten, että rajan olisi
katsottu kulkevan 1 ... 100 metriä etelämpänä tai pohjoisempana olisi johtanut siihen, että raja olisi
siirtynyt aina joidenkin muiden rakennettujen kiinteistöjen pihapiiriin. Tästä johtuen maanmittaus-
toimisto on tulkinnut tähän lausuntoon rajan paikan maa-alueella kopioimalla sen suoraan Helsingin
kaupungin liitekartan geometriasta eli mitään sovittamista rajoihin tai muihin kartalla ilmeneviin

maastonkohteisiin ei ole tehty. Asian johdosta maanmittaustoimisto kuitenkin ehdottaa, että maa-alueella rajan paikan tarkempaan määrittämiseen kiinnitetään erikseen tarkemmin huomiota.

Edelleen rajan vetäminen edellä selostetulla tavalla tarkoittaisi ulkosaariston vesialueilla sitä, että useat vesialuekiinteistöt tulisivat kunnanrajalla halkaistuiksi. Pienillä rajantarkistuksilla koskien Musta Hevonen ja Kaunissaari -nimisten saarten kohdalta etelään päin jatkuvaa rajaa kaikki vesialuekiinteistöjen halkaisut saataisiin vältettyä, mikäli näin haluttaisiin toimia.

Maanmittaustoimisto toteaa myös, että kokonaisuudessaan Helsinkiin siirrettäväksi esitetyllä alueella on paljon lohkomattomia määräaloja, joten kiinteistöjaotus muuttuu jatkuvasti, käytännössä viikoittain. Lausuntoa varten tehdyt listaukset perustuvat Vantaan osalta 11.7.2006 ja Sipoon osalta 17.7.2006 tehtyihin hakuihin kiinteistörekisterin tiedoista.

Sipoon kunta on todennut 7.3.2007 päivätyssä lausunnossaan, perustuen 5.3.2007 kunnanvaltuuston päätökseen, että se vastustaa Helsingin kaupungin 21.6.2006 esittämää kuntajakomuutosta ja rajansiirtoa. Sipoon kunta esittää, että Helsingin esitys kuntajakomuutoksesta hylätään perusteettomana ja että Etelä- ja Lounais-Sipoon alueen kehittäminen toteutuu joko Sipoon kunnan omana hankkeena tai Helsingin kaupungin ja Sipoon kunnan välisenä maankäyttöyhteistyönä. Tämä edellyttää koko seudun maankäytön ja liikennejärjestelmien / raideyhteyksien tarkastelua. Seudun kuntien ja valtion on sovittava näiden hankkeiden priorisoinnista ja rahoituksesta. Tällöin tulee selvitettäväksi mm. YTV-alueen laajentaminen.

Perustelujen osalta Sipoon kunta viittaa Helsingin hallinto-oikeudelle tekemäänsä valitukseen sekä professori Kaarlo Tuorin ja dosentti Erkki Mennolan asiantuntijalausuntoihin. Sipoon kunta toteaa, että kunnan alueen määrittämisen ja kuntajaon alueellisen turvaamisen tarkoituksen on varmistaa kunnan asukkaille oikeus itsehallintoon kuntansa alueella. Kunnan alueen loukkaamattomuus ja suoja odottamattomilta ja perusteettomilta muutoksilta ovat Sipoon kunnan lausunnon mukaan kunnallisen itsehallinnon kulmakiviä.

Hallitun väestönkasvun periaatteita noudattamalla Sipoon kunta on halunnut säilyttää alueensa viihtyisänä ja luonnonläheisenä sekä pitää taloutensa tasapainossa ja näin tarjota asukkailleen mahdollisimman hyvää elämänlaatua. Kunta on pystynyt tarjoamaan korkeatasoisia lähivirkistysalueita sekä omille että pääkaupunkiseudun asukkaille. Sipoon kunnan väestönkasvu on yhdenmukaista muiden kehyskuntien väestönkasvun kanssa.

Etelä- ja Lounais-Sipoon alue, jonka Helsingin kaupunki haluaisi liittää omaan alueeseensa, muodostaa Sipoon kunnan mukaan luontevan osan Sipoon kunnan aluetta sekä maantieteellisesti että maisemallisesti. Alueella asuu lähes 4 000 henkilöä ja työpaikkoja on noin 800. Alueella sijaitsevat kylät ja laaja saaristo edustavat yhdyskuntarakenteellisesti, kulttuurisesti ja sosiaalisesti sipoolaisuutta mitä aidoimmalla tavalla. Etelä- ja Lounais-Sipoon alueen liittäminen Helsinkiin heikentäisi Sipoon kunnan mukaan kuntalaisten vaikutusmahdollisuuksia ja vaikeuttaisi palvelujen saatavuutta.

Kunnan mukaan alueella on monia kunnan kannalta tärkeitä kohteita, mm. erityyppisiä asuinalueita, Itäsalmen työpaikkakeskittymä, kunnan uusi palvelukeskus Sakarinmäki (ruotsinkielinen koulu, suomenkielinen koulu, päiväkotit ja seurakunnan tilat), useita päiväkoteja, kunnan venesatama Storören, osa Sipoonkorven alueesta, Ingman Foods Oy Ab:n tuotantolaitos, kunnan kaikki majoitus- ja kurssikeskukset, Östersundomin kirkko, Massbyn koulumuseo, Sakari Topeliuksen koti v. 1879 - 1898, Nobelin palkinnon saajan A.I. Virtasen aikoinaan omistama Joensuun tila, Sibbesborgin muinaismuistoalue, josta Sipoon kansantarun mukaan uskotaan saaneen alkunsa, sekä puolet Sipoon saaristosta, kunnan ulkoilusaaret ja saaristolaisten oma keskus Simsalö mukaan lukien.

Etelä- ja Lounais-Sipoo on Sipoon kunnan mukaan sen vetovoimaisimpia alueita ja sillä on keskeinen rooli kunnan kehittämisessä. Osana Helsingin kaupungin aluetta Etelä- ja Lounais-Sipoo muodostaisi kaukana kaupungin keskustasta sijaitsevan, harvaan asutun reuna-alueen.

Lähidemokratian toimintaedellytykset täyttyvät Sipoon kunnan mukaan parhaiten, mikäli Etelä- ja Lounais-Sipoon alue pysyy jatkossakin Sipoon kunnan hallussa. Sipoon pienimuotoisuudesta johtuen kunnan kehittäessä ja rakennuttaessa Etelä- ja Lounais-Sipoon aluetta sen asukkaat ja heitä edustavat luottamushenkilöt pääsevät vaikuttamaan läheisesti alueen infrastruktuurin ja asuinalueiden kehittämiseen tavalla, joka ei olisi mahdollista Helsingin valtavassa hallinto-organisaatiossa.

Korostaakseen yhteistyöhalukkuuttaan ja halukkuuttaan kantaa vastuuta pääkaupunkiseudun tulevasta kehityksestä Sipoon kunnanvaltuusto päätti elokuussa 2006 valita Sipoon yleiskaava 2025:n rakennemalliksi vaihtoehdon, joka perustuu keskimäärin 6 %:n vuotuisen väestökasvuun. Yleiskaavatyön selvitykset osoittavat, että Etelä- ja Lounais-Sipoota voidaan kehittää osana Sipoon kuntaa siten, että kyseisen alueen kehittyminen edistää myös koko Helsingin seudun yhdyskuntarakenteen toimivuutta. Sipoon yleiskaavatyössä on Sipoon kunnan mukaan osoitettu, että Sipoon kunnan yleiskaavalla pystytään vastaamaan pääkaupunkiseudun asuntojen rakentamispaineisiin. Selvitykset osoittavat myös, että Sipoon kunnan voimavarat riittävät jopa 40 000 asukkaan sijoittumiseen kuntaan vuoteen 2025 mennessä.

Sipoon valtuuston valitsema rakennemalli tuottaa kunnan lausunnon mukaan enemmän asuntoja pääkaupunkiseudulle kuin Helsingin kaupungin Etelä- ja Lounais-Sipoon osalta suunnittelema vaihtoehto ja Sipoon vaihtoehdossa asunnot sijoitettaisiin tasapuolisemmin Sipoon kunnan kaikille taa-jama-alueille eikä pelkästään Sipoon etelä- ja lounaisosaan. Rakennemalli mahdollistaa 40 000 uutta asukasta vuoteen 2025 mennessä. Etelä- ja Lounais-Sipoon alueelle on osoitettu aluevarauksia 30 000 uudelle asukkaalle.

Sipoon vuoden 2007 talousarvioon ja vuosien 2007 - 2009 taloussuunnitelmaan sisältyy seuraava strateginen tavoite: ”Helsingin seudulla tarvitaan liikennejärjestelmien ja maankäytön kokonaistarkastelua, jossa selvitetään suunnitteilla olevien ja keskenään kilpailevien raide- ja muiden liikennehankkeiden priorisointi ja rahoitus. Tavoitteena on selvityksen tekeminen yhteistyössä valtion viranomaisten ja seudun kuntien kanssa.”

Tilastokeskuksen tilastojen mukaan sipoolaistalouksien käytettävissä oleva rahatulo vuosina 1995 - 2004 oli koko maan keskitasoa huomattavasti suurempi. Valtion teknillisen tutkimuslaitoksen (VTT) laskelmat, jotka on tehty Sipoon uuden rakennemallin pohjalta, osoittavat, että maanmyynnistä saatavat tulot ylittäisivät kunnan investointimenot.

Tilastokeskuksen vuosien 2004 - 2040 väestöennusteen mukaan Suomen väestö lisääntyy noin 200 000:lla vuoteen 2028 mennessä, jonka jälkeen väkiluku kääntyy laskuun. Lisäksi väestön ikärakenne vanhenee koko ajan, jolloin eläkeläisten osuus kasvaa. Tämä johtaa Sipoon kunnan mukaan siihen, että yhä harvempi suomalainen muuttaa työpaikan tai opiskelujen takia kotiseudultaan, joten pääkaupunkiseudulle suuntautuvat muuttovirrat alkavat lähivuosikymmenten aikana vähitellen pienentyä. Sipoon kunnan mukaan myös Helsingin kaupungin olisi otettava tämä seikka huomioon eikä varauduttava yhä kasvavaan väestömäärään pitkän aikavälin suunnitelmissaan. Aluepoliittisesti olisi suositeltavaa, että koko Suomi - eivätkä pelkästään eteläiset rannikkoalueet - olisi jatkossakin asutettu.

Viitaten aikaisemmin mainittuihin asiantuntijalausuntoihin ja valituskirjelmään Sipoon kunta toteaa, että Helsingin kaupungin esittämä kuntajakomuutos ei täytä kuntajakolain tarkoittamia perusteita

eikä kunnioita Sipoon kunnan alueen loukkaamattomuutta. Näistä syistä ja koska kunnan mielestä kuntajakoselvityksen tekemiseen ei ole yleistä tarvetta, Sipoon kunta on vastustanut myös kuntajakoselvittäjän nimeämistä.

Helsingin kaupungin esittämä kuntajakomuutos on Sipoon kunnan mukaan perustuslain, kuntalain, kuntajakolain ja Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan vastainen.

Kuntajakolain 3 §:n mukaiset yleiset edellytykset eivät Sipoon kunnan mukaan täyty, koska sen mielestä kuntajakomuutos ei edistäisi palvelujen järjestämistä alueen asukkaille, ei parantaisi alueen asukkaiden elinolosuhteita, ei parantaisi alueen elinkeinojen toimintamahdollisuuksia eikä edistäisi kuntien toimintakykyä eikä toiminnan taloudellisuutta.

Koska Sipoon kunta vastustaa Helsingin kaupungin esittämää muutosta ja koska muutos vaikuttaa kunnan asukasmäärään yli viidellä prosentilla ja lisäksi myös maapinta-alaan yli kymmenellä prosentilla, edellytysten on oltava erityisen painavia. Sipoon kunnan mukaan Helsingin kaupungin asema maan pääkaupunkina ei anna kuntajakolain mukaan perusteita naapurikuntien alueiden valtaamiseen.

Kunnan mukaan mahdollisesta rajansiirrosta aiheutuvat seuraukset olisivat Sipoolle katastrofaaliset. Sipoon nopeimmin ja parhaiten kehittyvä osa siirtyisi toisen kunnan alueelle. Verotulot vähenisivät lähes neljänneksen. Palvelurakenne vinoutuisi. Asukasmäärä laskisi reilusti alle 20 000:n niin, ettei Sipoolle enää välttämättä olisi edellytyksiä toimia itsenäisenä kuntana kunta- ja palvelurakenneuudistusta koskevan puitelakiesityksen edellyttämällä tavalla.

Vantaan kaupunki on todennut 13.12.2006 päivätyssä lausunnossaan, perustuen 11.12.2006 kaupunginvaltuuston päätökseen, että se pitää tärkeänä Helsingin metropolialueen monipuolista kehittämistä ja suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti Helsingin kaupungin esitykseen, koska se mahdollistaa seudullisesti ja myös valtakunnallisesti merkittävän asuntorakentamisen lisäämisen Sipoon suunnalla. Samalla esitys parantaa myös Vantaan kaakkoisosien kehittämismahdollisuuksia.

Vantaan kaupunki katsoo kuitenkin, että metropolialueen kehittäminen edellyttää kuntajakoratkaisun lisäksi myös valtakunnallisesti merkittävien liikennehankkeiden toteuttamista. Tällaisia hankkeista ovat esimerkiksi Kehäradan rakentaminen ja Kehä III:n parantaminen. Seudun asuntopolitiikan ratkaisujen kannalta Kehäradan rakentaminen tulee saada liikkeelle pikaisesti ja Kehä III:n pikaparannustoimenpiteet tulee suorittaa viipymättä. Vantaan kaupunki pitää tärkeänä myös Sipoonkorven luonnonsuojelualueen kehittämistä kansallispuistona ja valtakunnallisena luontokeskuksena sekä metroliikennetarkaisujen jatkamista Sipoon suunnalle.

Helsingin kaupunki on todennut 4.12.2006 päivätyssä lausunnossaan, perustuen 29.11.2006 kaupunginvaltuuston päätökseen, että se uudistaa 21.6.2006 valtioneuvostolle tekemänsä esityksen kuntajaon muuttamiseksi Sipoon kunnan, Vantaan kaupungin ja Helsingin kaupungin välillä ja antaa lääninhallitukselle esityksestä sekä siitä annetuista lausunnoista ja huomautuksista lausunnon. Lausunnossa käsitellään hyvin laajasti metropolialueen merkityksestä valtakunnallisesti, pääkaupunki-seudun kaupunkirakennetta, Vuosaaren satamaa, asunnontarvetta ja asumiskustannuksia, maankäytön suunnittelua ja ympäristökysymyksiä, kaavoituksellisia valmiuksia, joukkoliikenteen järjestämistä ja liikenteellisiä vaikutuksia, yhdyskuntarakenteen rakentamisen kustannustarkastelua, lainsäädännön asettamia edellytyksiä ja esityksestä annettuja lausuntoja.

Lausunnossaan Helsingin kaupunki on esittänyt näistä seikoista johtuvat erityisen painavat syyt aluesiirtojen toteuttamiseksi Sipoosta Helsinkiin. Samalla on esitetty tietoja Sipoon ja Helsingin

kaavoitusvalmiudesta sekä arvioita joukkoliikenteen ja yhdyskuntarakenteen rakentamisesta sekä joukkoliikenteen käytöstä aiheutuvista kustannuksista sekä kuntien mahdollisuuksista suoriutua niistä.

Helsingin kaupungin mukaan kuntajakolain 3 §:ssä säädettyt kuntajaon muuttamisen edellytykset toteutuvat erityisen painavina Sipoosta Helsinkiin liitettäväksi esitetyn alueen osalta.

Kuntajaon muutos edistäisi palvelujen järjestämistä sekä Helsingin seudun että siirrettävän alueen nykyisille ja tuleville asukkaille, koska tuloksena olisi aiempaa kustannustehokkaammin resursseja hyödyntävä kaupunkirakenne. Selvitysten mukaan Sipoon asukkaat käyttävät huomattavassa määrin Helsingissä tuotettuja palveluja. Tämän vuoksi metron rakentaminen ja joukkoliikenteen muu tehokas järjestäminen siirrettävällä alueella parantaisi palvelujen tavoitettavuutta. Siirrettäväksi esitetyn alueen väkimäärän kasvaessa huomattavasti Helsingin kaupunki pystyisi Sipoon kuntaa paremmin suunnittelemaan ja tuottamaan tarvittavat julkiset palvelut, koska Helsingillä on kokonsa ja pitkäaikaisen kokemuksensa vuoksi paremmat taloudelliset ja suunnitteluvalmiudet kehittää väkimäärältään suurehkoja alueita. Elinkeinotoiminnan monipuolistamisen myötä alueelle syntyisi lisää myös alueen ja sen ympäristön lähialueiden asukkaita palvelevia yrityksiä.

Kuntajaon muutos parantaisi sekä Helsingin seudun että siirrettävän alueen nykyisten ja tulevien asukkaiden elinolosuhteita. Seudullisesti siirrettävän alueen nopea kehittäminen auttaisi alentamaan seudun asumiskustannuksia tarjoamalla kaivattua rakennusmaata. Seudun kaupunkirakenteen vintoutuminen voitaisiin korjata itäsuunnan avautuessa rakentamiselle. Helsingillä olisi mahdollisuus tarjota asukkailleen aiempaa monipuolisempia asumismuotoja. Joukkoliikenteen kehittäminen parantaisi sekä siirrettävän alueen että Itä-Helsingin liikenteen sujumista ja säästäisi siten erityisesti työmatkaliikenteessä käytettyä aikaa. Joukkoliikenteen kehittäminen vähentäisi usean kunnan asukkaiden melu- ja ympäristöhaittoja. Siirrettävän alueen nykyisille ja tuleville asukkaille taattaisiin osaavasti suunniteltu kaupunkirakenne hyvine palveluineen. Sekä siirrettävän alueen että Itä-Helsingin elinkeinotoimintojen monipuolistuminen ja lisääntyminen tarjoaisivat työpaikkoja, harrastuksia ja palveluja lähellä asuntoa ja mahdollistaisivat siten työmatkoihin, harrastuksiin ja palvelujen hankkimiseen suuntautuvaan liikenteeseen käytetyn ajan vähentämisen.

Kuntajaon muutos parantaisi sekä Helsingin seudun että siirrettävän alueen elinkeinojen toimintamahdollisuuksia. Se tuottaisi investointi- ja käyttökustannuksiltaan tuloksekkaamman kaupunkiseudun, jossa elinkeinoelämän toimintamahdollisuudet parantuisivat. Siirrettävä alue oikein suunniteltuna hyödyttäisi Vuosaarella sijaitsevan valtakunnan ulkomaankaupan pääsataman ja Helsinki-Vantaan lentokentän ympärille muodostuneen Aviapoliksen elinkeinoelämän kehittymistä ja lisäisi seudun itäsuunnan työpaikkamahdollisuuksia.

Kuntajaon muutos edistäisi Helsingin seudun kuntien toimintakykyä ja toiminnan taloudellisuutta tuottamalla toiminnallisesti ja fyysisesti nykyistä tasapainoisemman Helsingin metropolialueen, jolla on entistä paremmat mahdollisuudet selviytyä velvoitteistaan ja tavoitteistaan olla elinkelpoinen, vahva ja tulevaisuudessa entistä kilpailukykyisempi kaupunkiseutu Suomessa ja Euroopassa. Vuosaaren satamaa hyödyntävä elinkeinotoiminta siirrettäväksi esitetyllä alueella vilkastuttaisi muutaakin elinkeinotoimintaa koko seudulla ja erityisesti Itä-Helsingissä, Vantaalla sekä Sipooseen jäävillä alueilla. Joukkoliikenteen kehittäminen metroon tukeutuen vähentäisi seudun kunnille yksityisautoilusta liikenneväylien ja pysäköintipaikkojen rakentamisesta aiheutuvia kustannuksia.

Kuntajaon muutosesitys tähtää koko seudun kannalta talouden ja kehityksen edistämiseen. Tiivis ja tasapainoinen yhdyskuntarakenne on kiistatta yksi keino taistella tarpeettomien yhdyskuntakustan-

nusten nousua vastaan. Kuntajakoesityksen keskeinen tavoite on juuri Helsingin metropolialueen itäisten osien kehityksen ja koko seudun tasapainoisen kehityksen tukeminen.

On perusteltua olettaa, että palvelujen pohjana olevan väestön kasvaessa peruspalvelujen tarjonta määrällisesti ja tarjonnan monipuolisuuden suhteen paranee. Sipoon kunnan jäljellejäävä osa on verrattavissa väestömäärältään moneen elinvoimaiseen Suomen kuntaan ja lisäksi Sipoon sijainti voimakkaan talousalueen kyljessä synnyttää kunnan ja sen asukkaiden talouden kannalta hyvin edullisen tilanteen

Kuntajaon muutoksella pyritään edistämään kuntajakolain 1 §:n 2 momentissa tarkoitettua alueellisesti eheän ja yhdyskuntarakenteen toimivuutta edistävän kokonaisuuden muodostumista. Muutoksen tavoitteita on tarkasteltava maantieteellisesti ja yhdyskuntarakenteen toiminnallisuuksiin liittyvien seikkojen suhteen. Sisäasiainministeriön eri yhteyksissä esille tulleen tulkinnan mukaan alueellinen eheys tarkoittaa maantieteellisessä tarkastelussa yhtenäisen maa-alueen muodostumista. Tämän lähtökohtana on luonnollisestikin liitettävien alueiden yhteinen maa-raja. Yhtenäisen maa-alueen muodostuminen on luonnollinen lähtökohta kuntajaon muutoksessa. Vantaan kaupungista Helsinkiin liitettäväksi esitetty Vesterkullan alue on osa kokonaisuutta, joka muodostuu Sipoosta ja Vantaalta Helsinkiin liitettäväksi esitetyistä alueista. Kuntajaon muutosta ei voi tarkastella erikseen vain Vantaan Vesterkullan alueen osalta. Kuntajaon muutoksen edellytyksiä on tarkasteltava koko alueen osalta siten kuin Helsingin kaupungin esityksessä on tehty. Samat perusteet, jotka täyttävät kuntajakolain 3 §:ssä säädetyt edellytykset kuntajaon muuttamiseksi Sipoon ja Helsingin välillä, koskevat myös Vantaalta siirrettäväksi esitettyä aluetta. Vantaan osalta voitaneen kuitenkin todeta, että edellytysten ei tarvitse toteutua erityisen painavina.

Etelä-Suomen lääninhallitus on antanut lausuntonsa esityksestä 18.12.2006. Lääninhallituksen lausuntoon sisältyy sen kuuden osaston lausunnot siitä, miten kuntajaon muutos vaikuttaisi näiden hallinnonalojen osalta valtion alue- ja paikallishallintoon.

Poliisiosaston totesi lausunnossaan, että poliisihallinnossa paikallispoliisin aluejaot perustuvat kihlakuntiin ja lääneihin. Poliisitoiminnan osalta Porvoon ja Vantaan kihlakunnat ovat Etelä-Suomen poliisin läänijohdon (Etelä-Suomen lääninhallituksen poliisiosasto) johdon ja valvonnan alla. Helsingin kihlakunnan poliisilaitos on suoraan poliisin ylijohdon, sisäasiainministeriön poliisiosaston alainen, eikä poliisitoiminnallisesti kuulu Etelä-Suomen lääniin. Esityksessä tarkoitettu alueiden siirto kunnasta toiseen merkitsisi muutosta poliisihallinnon aluejakoon. Poliisin määrärahanjaossa yhtenä tekijänä on asukasluku. Hätäkeskusaluejako noudattaa kihlakuntajakoa: Porvoon ja Vantaan kihlakunnat kuuluvat Itä- ja Keski-Uudenmaan hätäkeskuksen alueeseen, ja Helsingin kaupungin osalta toimii oma hätäkeskus. Kansalaisten hätäpuhelut ohjautuvat automaattisesti asianomaiseen hätäkeskukseen. Esityksessä tarkoitetuissa aueliitoksissa on kysymys asukasmäärän sekä maa- ja vesialueen osalta niin pienistä muutoksista, että sillä ei ole käytännön merkitystä. Poliisiosastolla ei ole huomauttamista esityksen suhteen.

Pelastusosasto lausui, että kyseisten alueiden pelastustoimen hoitaminen siirtyisi Sipoon ja Vantaan alueiden osalta Helsingin pelastuslaitokselle. Vantaan alueella pelastustoimea hoitaa nykyisin Keski-Uudenmaan pelastuslaitos ja Sipoon alueella Itä-Uudenmaan pelastuslaitos. Pelastusosasto katsoo, ettei Sipoon ja Vantaan alueiden liittämällä ole negatiivisia vaikutuksia pelastustoimen hoitamiseen kyseessä olevalla alueella.

Sivistysosasto toivoo että kunnat pääsisivät sellaiseen ratkaisuun, jossa voidaan turvata asukkaille riittävät peruspalvelut molempien kotimaisten kieliryhmien osalta. Uusien asuinalueiden suunnittelussa on otettava huomioon koulu-, kirjasto-, nuoriso- ja liikuntatoimen tilojen suunnittelu ja riittä-

vyys. Rakentamishankkeisiin suunnitellun valtion rahoitusosuuden hakemis- ja maksamisaikataulut tulee muistaa kustannuksia laskettaessa ja rakentamisaikatauluja suunniteltaessa. Sivistysosastolla ei ole kantaa varsinaiseen kuntien osien yhdistämiseen.

Kilpailu- ja kuluttajaosasto on ilmoittanut, ettei kuntajakomuutoksella olisi kilpailu- ja kuluttajaosaston tehtävien kannalta merkittäviä vaikutuksia. Vaikutukset rajoittuisivat lähinnä talous- ja velkaneuvontapalvelujen tuottamisesta maksettavan korvauksen jakautumiseen palvelujen tuottajien kesken. Muutos rahanjakoon jäisi kuitenkin vähäiseksi. Vuoden 2006 rahanjaon perusteella kyse olisi vuodessa noin 2 800 eurosta.

Sosiaali- ja terveysosasto on todennut, ettei esityksellä ole vaikutusta valtion aluehallintoon eikä Euroopan unionin toiminnassa noudatettaviin aluejakoihin. Kuitenkin osasto lausunnossaan korosti, että mikäli esitetty muutos toteutuu, tulee päätöstä tehdessä varmistaa, että kyseisillä alueilla nyt asuvien asukkaiden perusoikeudet tulevat turvatuiksi sosiaali- ja terveydenhuollon osalta. Sosiaali- ja terveyspalvelut eivät saa unohtua.

Lääninhallitus esittää osastojen lausumien perusteella, ettei esitetyillä kuntajakomuutoksilla ole olennaisia vaikutuksia valtion alue- ja paikallishallintoon eikä Euroopan unionin toiminnassa noudatettaviin aluejakoihin.

ASUKKAIDEN YM. HUOMAUTUKSET

Esityksestä on kuulutettu kuntajakolain 7 §:n mukaisesti mahdollisten huomautusten tekemistä varten Sipoon kunnan, Vantaan kaupungin ja Helsingin kaupungin asukkaille sekä muille, jotka katsovat asian koskevan itseään.

Sipoon kunnanhallitukselle on toimitettu 1 332 kirjallista huomautusta, joista 1 280 on Sipoon puolesta ry:n lomakkeelle kirjoitettua huomautusta ja 52 muuta huomautusta. Yhteenvedo kirjallisista huomautuksista on kunnan lausunnon liitteenä. 1 362 yksityishenkilöä oli allekirjoittanut huomautukset. Kuusi huomautusta oli yhdistysten ja seurakunnan lähettämiä (Sipoon seurakuntayhtymän yhteinen kirkkoneuvosto - Gemensamma kyrkorådet i Sibbo kyrkliga samfällighet, Svenska folkpartiets lokalavdelning i sydvästra Sibbo, Sibbo skärgårds öförening r.f., Sipoon puolesta ry - För Sibbo r.f., Sibbo Fiskargillet r.f., Sibbo Naturskyddare - Sipoon Luonnonsuojelijat r.f.) Kaikki huomautuksen jättäneet vastustavat rajansiirtoa. Muutamassa huomautuksessa ehdotetaan vaihtoehtoisia ratkaisuja Helsingin esittämälle kuntajakomuutokselle. Huomautuksen jättäneiden mielestä Helsingin tekemä kuntajakoesitys on lainvastainen. Helsingin kaupungin käyttäytymistä pidetään hyvin epädemokraattisena ja röyhkeänä. Helsingin kaupunki ei voi huomautuksen jättäjien mukaan perustella lisäalueen tarvetta rakennusmaan puutteella, koska Helsingissä on paljon rakentamattomia tai asuinalueiksi muutettavissa olevia alueita olemassa olevan infrastruktuurin (raideliikenne yms.) läheisyydessä. Kaupunki aikoo ottaa haltuunsa puolet Sipoon saaristosta, vaikka sinne ei edes voi rakentaa lisää asuntoja.

Huomautuksen jättäneet pelkäävät Helsingin kaupungin johdon julkisuuteen tuomia ajatuksia yksityisten maanomistajien maa-alueiden pakkolunastuksesta. He uskovat, että Etelä- ja Lounais-Sipoon alueen liittäminen Helsinkiin johtaisi siihen, että Sipoon kunnan talous romahtaisi ja palvelut heikkenisivät. Sipoonkorpea ja luontoarvoja on huomautuksen tekijöiden mukaan suojeltava. Helsingin kaupungin esitystä pidetään kestävän kehityksen vastaisena toimintana.

Huomautuksen jättäneet uskovat, että Sipoon kunta pystyy paremmin kuin Helsingin kaupunki kehittämään Etelä- ja Lounais-Sipoon aluetta. Lisäksi Sipoon väestönkasvuun suunnitelman mukaan asu-

tus leviäisi tasaisemmin koko kunnan taajamiin eikä pelkästään eteläosaan. Pääkaupunkiseudun kuntien ja kehyskuntien yhteistyötä voitaisiin lisätä.

Sipoon Puolesta ry:n laatima huomautuslomake sisältää seuraavat argumentit: rajansiirto on kuntajakolain vastainen eikä paranna sipoolaisten elinolosuhteita; Helsingin kaupungin ylin johto on julkisesti ilmoittanut pakkolunastavansa yksityisiä alueita vallattavalla alueella raakamaan hinnalla, mikä on kansalaisten oikeustajun vastaista; Helsinki veisi valtaosan kuntalaisten nykyisistä merellisistä virkistysalueista sekä ainoan kunnallisen merenranta-alueen; lounaisen Sipoon monimuotoinen kulttuurimaisema tulisi Helsingin ilmoittamien visioiden mukaan muuttumaan ei-hyväksyttävällä tavalla.

Muissa huomautuksissa esitystä vastustettiin mm. asian käsittelyyn, demokratiaan ja laillisiin perusteluihin, elinkeinojen toimintamahdollisuuksiin, elinolosuhteisiin ja elämänlaatuun, Helsingin kaupungin maankäyttöpolitiikkaan, kestäväan kehitykseen ja aluepolitiikkaan, kunta- ja palvelurakennuudistukseen, luonnonarvoihin ja ympäristöön, palveluihin, rajansiirtoon, saaristoon ja merenrantaan, Sipoon kunnan maankäyttöpolitiikkaan, Sipoon kunnan toimintakykyyn ja talouteen, tonttihin-toihin sekä yhteistyöhön liittyvillä argumenteilla.

Sipoon kunta toteaa, että huomautuksen jättäneiden määrä on suhteellisen suuri, mikä kuvaa hyvin asian tärkeyttä kunnassa asuville. Kunta yhtyy useimpien asukkaiden ja muiden esille tuomiin mielipiteisiin. Ne vastaavat ja täydentävät suurelta osin kunnan virallista kannanottoa. Taloustutkimus Oy:n tekemän mielipidekyselyn mukaa 89 % vastaajista ilmoitti, ettei kannata Helsingin kaupungin esitystä Etelä- ja Lounais-Sipoon liittämisestä Helsinkiin.

Vantaan kaupunginhallitukselle on toimitettu kahdeksan huomautusta, joissa kaikissa vastustetaan esitystä. Useimpien esityksen tekijöiden mukaan kuntajakolaissa säädetty edellytyksen kuntajaon muuttamiselle eivät täyty Helsingin esityksessä. Helsingin kaupungin toimintaa pidetään epädemokraattisena. Myös esityksen valmistelua on pidetty puutteellisena.

Yhdessä huomautuksista on kritisoitu Helsingin kaupungin perusteluja Westerkullan kiilan liittämiseksi Helsingin kaupunkiin. Huomautuksen mukaan kuntajakolain lailliset perusteet kuntajaon muuttamiselle eivät Westerkullan kiilan osalta täyty.

Useassa huomautuksessa tuodaan esille pääkaupunkiseudun neljän kunnan toukokuussa 2006 allekirjoittama yhteistyösopimus kuntien mm. asumiseen, maankäyttöön ja liikenteeseen liittyvästä yhteistyöstä. Sopimusta kuvataan historialliseksi ja Helsingin kaupungin välinpitämättömyyttä yhteistyötä kohtaan käsittämättömäksi. Huomautuksissa todetaan myös, että Helsinki ei tarvitse alueita Vantaasta saadakseen maarajan Sipoon kunnan kanssa. Yhteinen raja löytyy huomautuksen tekijöiden mukaan Kantarnäsin niemennokasta, Borgstrandvikistä, vaikka se ei ole pitkä. Huomautuksen tekijöiden mukaan yleinen käsitys demokratiasta, kunnallisesta itsemääräämisoikeudesta, mukaan lukien lähidemokratia ja oikeus omaan kunnalliseen omaleimaisuuteen ovat ristiriidassa alueliitosvaatimusten jälkeen. Terve yhdistelmä erilaisia strategioita ja profiileja pääkaupunkiseudun kunnissa edistäisi huomautuksen tekijöiden mielestä paremmin alueen kilpailukykyä kuin liian dominoiva Helsinki. Viisitoista Vantaan Länsisalmen Vikkullan kylän asukasta on huomautuksessaan ilmoittanut haluavansa asua jatkossakin Vantaalla.

Vantaan kaupunki vastaa lausunnossaan 13.12.2006 huomautuksiin. Vantaan kaupunki toteaa, että on sisäasiainministeriön tehtävä arvioida, onko esitetyle kuntajaon muutokselle edellytyksiä. Kuntajakolakia koskevan hallituksen esityksen (HE 135/1997 vp.) perusteluissa todetaan edellytyksistä yleisesti, että ” edellytykset säädettäisiin niin yleisluontoisiksi, että ne sellaisenaan täytyisivät koh-

talaisen helposti". Helsingin kaupungin esityksen kaltaiset järjestelyt olisivat hallituksen esityksen perustelujen mukaan mahdollisia, jos "yleiset edellytykset toteutuisivat niissä erityisellä painavuudella".

Edellytysten alueellisesta kohdentumisesta on hallituksen esityksessä todettu, että edellytyksissä mainitun sanan "alueen" tarkoituksena on "laajentaa ja monipuolistaa muutosperusteiden ulottuvuuksia niin, että kuntajaon muutoksella voidaan tavoitella paitsi asianomaisten kuntien, myös näitä kuntia laajempia tai suppeampia alueellisia hyötyjä.". Yhteisen maarajan vaatimus ei ilmene kuntajakolaista suoraan, vaan perustuu lailla ilmaistuun alueellisen eheyden vaatimukseen. Vantaan kaupungin mukaan Kantarnäsin niemessä sijaitsevalla maarajalla ei ole edellä mainitun alueellisen eheyden kannalta merkitystä.

Vantaan kaupunki toteaa myös, että se pitää raideliikenne ratkaisujen, erityisesti kehäradan, nopeaa toteuttamista erityisen tärkeänä samoin kuin valtion panostuksen lisäämistä kohtuuhintaisen asuntorakennusmaan tarjonnassa. Helsingin ja muiden pääkaupunkiseudun kaupunkien yhteistyö on jatkunut Helsingin kaupungin esityksestä huolimatta ja tulee jatkumaan mahdollisen kuntajaon muutoksen jälkeenkkin.

Helsingin kaupunginhallitukselle on jätetty kahdeksan huomautusta, joissa kaikissa vastustetaan kuntajaon muutosta. Rajansiirtoa on huomautuksissa pidetty kuntajakolain vastaisena. Kuntajakolaisissa kuntajaon muutokselle säädettyjen edellytysten ei katsota täyttyvän. Useassa esityksessä todetaan, että esitys ei paranna Sipoon asukkaiden elinolosuhteita. Esityksen on katsottu mm. heikentävän siirrettäväksi esitetyn alueen asukkaiden peruspalveluja, koska on pelätty, että palvelut siirretäisiin Helsinkiin. Useassa huomautuksessa on tuotu esille, että jäljelle jäävä Sipoon kunta joutuisi taloudellisesti kestävämpään tilanteeseen. Kuntajaon muutoksen ei tästä syystä katsota edistävän Sipoon kunnan toimintakykyä ja toiminnan taloudellisuutta.

Esityksen tekoa ja Helsingin kaupungin menettelytapoja on pidetty useimmissa huomautuksissa pidetty epädemokraattisena. Esityksen valmistelua on pidetty puutteellisena ja siirrettäväksi esitettyä aluetta on pidetty liian suurena. Helsingin kaupungin johto on yhden huomautuksen tekijän mukaan julkisesti ilmoittanut pakkolunastavansa yksityisiä alueita vallattavalla alueella raakamaan hinnalla. Tätä huomautuksen tekijä pitää kansalaisten oikeustajun vastaisena toimintana.

Huomautuksissa on myös tuotu esille, että suurin osa Sipoon kuntalaisten nykyisistä merellisistä virkistysalueista ja kunnan ainoa merenranta siirtyisi Helsingin kaupungille. Lounaisen Sipoon monimuotoinen kulttuurimaisema tulisi Helsingin ilmoittamien visioiden mukaan muuttamaan tavalla, jota huomautuksen tekijä ei voi hyväksyä. Tähän liittyy mm. rakentaminen tiheään kerrostaloalueen tehokkuusluvulla sekä Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston visiot, kuten kaatopaikka, lentokenttä jne. Myös Helsingin kaupungin nykyistä maankäyttöpolitiikkaa ja sen suhdetta kuntajaon muutosesitykseen ja Helsingin kaupungin suunnitelmiin koskien siirrettäväksi esitettyjä alueita on huomautuksissa arvosteltu.

Yhdessä huomautuksessa on katsottu Helsingin kaupungin esityksen olevan Uudenmaan maakuntasuunnitelman vastainen. Helsingin suunnitelmia on pidetty uhkana metropolialueen itäosan kehitykselle ja niiden on siksi nähty olevan Helsingin asukkaiden intressien vastaisia. Esityksen perustelua metropolialueen kilpailukyvyllä on arvosteltu kahdessa huomautuksessa. Esitystä on myös vastustettu kaupunkirakenteen tasapainoisuuden, joukkoliikenteen ja luonnonarvojen, erityisesti Sipoonkorven perusteella. Kuntajaon muuttamista ei ole huomautuksissa nähty ratkaisuna asuntotilanteeseen.

Helsingin kaupunki on vastannut huomautuksiin lausunnossaan 4.12.2006 yhdessä esityksestä antamansa lausunnon kanssa.

RATKAISUN EDELLYTTÄMÄ TOIMIVALTA

Kuntajakolain 11 §:n mukaan kuntajaon muuttamisesta taikka sitä koskevan esityksen tai aloitteen hylkäämisestä päättää valtioneuvosto. Ministeriö voi kuitenkin päättää kuntajakolain 5 §:ssä tarkoitettua kuntajaon muutoksesta eli muutoksesta, joka merkitsee kunnan alueen supistumista tai laajenemista, mutta ei uuden kunnan perustamista tai kuntien lukumäärän vähenemistä. Edellytyksenä tällöin on, että minkään asianomaisen kunnan valtuusto ei ole muutosta vastustanut. Ministeriö voi myös hylätä sellaisen kuntajakolain 5 §:ssä tarkoitettua kuntajaon muutosta koskevan esityksen tai aloitteen, jota jonkin asianomaisen kunnan valtuusto on vastustanut.

Päätösvalta kuntajaon muuttamisessa on siten lähtökohtaisesti valtioneuvoston yleisistunnolla. Tämä koskee sekä päätöstä kuntajaon muuttamisesta että päätöstä, jolla kuntajaon muuttamista koskeva esitys tai aloite hylätään. Jos päätöksentekoon oikeutetusta on jossain tapauksessa epä tietoisuutta, kuuluu asian ratkaiseminen valtioneuvostolle. Lain mukaan sisäasiainministeriö voi tehdä vähemmän merkittäviä kuntajaon muutoksia koskevia päätöksiä edellä mainituissa rajoissa.

Kysymyksessä on kuntajakolain 5 §:ssä tarkoitettu kuntajaon muutos. Muutos koskee Sipoon kuntaa, Vantaan kaupunkia ja Helsingin kaupunkia, joista Vantaan ja Helsingin kaupungit eivät vastusta sitä ja Sipoon kunta vastustaa sitä. Ratkaisun edellyttämä toimivalta riippuu näin ollen siitä, esitetäänkö muutosesitys hyväksyttäväksi vai hylättäväksi: ensiksi mainitussa tapauksessa toimivalta on valtioneuvoston yleisistunnolla, jälkimmäisessä tapauksessa toimivaltaa voi käyttää sisäasiainministeriö.

SOVELLETTAVA LAINSÄÄDÄNTÖ

Kuntajakolain 1 §:n mukaan kuntajakoa kehitetään kuntien alueellista eheyttä ja yhdyskuntarakenteen toimivuutta edistävällä tavalla. Kunnan tulee muodostua työssäkäyntialueesta tai muusta sellaisesta toiminnallisesta kokonaisuudesta, jolla on taloudelliset ja henkilöstövoimavaroihin perustuvat edellytykset vastata palveluiden järjestämisestä ja rahoituksesta.

Kuntajakolain 3 §:n mukaan kuntajaon muuttamista koskevana yleisenä edellytyksenä on, että muutos edistää palvelujen järjestämistä alueen asukkaille, parantaa alueen asukkaiden elinolosuhteita tai alueen elinkeinojen toimintamahdollisuuksia tai edistää kuntien toimintakykyä ja toiminnan taloudellisuutta.

Kuntajakolain 5 §:n 1 momentin mukaan kuntajaon muutos, joka merkitsee kunnan alueen supistumista tai laajenemista, mutta ei uuden kunnan perustamista tai kuntien lukumäärän vähenemistä, voidaan tehdä jos minkään asianomaisen kunnan valtuusto ei vastusta muutosta tai jos muutos ei vaikuta minkään kunnan asukasmäärään yli viidellä prosentilla tai pinta-alaan yli kymmenellä prosentilla laskettuna maapinta-alasta. Muutoin muutos voidaan tehdä vain erityisen painavilla 3 §:n mukaisilla edellytyksillä.

Sipoon kunnasta Helsingin kaupunkiin siirrettäväksi esitetyn alueen maapinta-ala 60,057 km² on noin 16,5 prosenttia Sipoon kunnan maapinta-alasta (364,02 km²) ja 32,2 prosenttia Helsingin kaupungin maapinta-alasta (186,36 km²). Vantaan kaupungista Helsingin kaupunkiin siirrettäväksi esitetyn alueen maapinta-ala 2,124 km² on noin 0,9 prosenttia Vantaan kaupungin maapinta-alasta (240,63 km²) ja 1,1 prosenttia Helsingin kaupungin maapinta-alasta (186,36 km²).

Sipoon kunnasta Helsingin kaupunkiin siirrettäväksi esitetyllä alueella asuu 3848 henkilöä, mikä on noin 20,2 prosenttia Sipoon kunnan asukasmäärästä (19 060 asukasta) ja 0,7 prosenttia Helsingin kaupungin asukasmäärästä (564 521 asukasta). Vantaan kaupungista Helsingin kaupunkiin siirrettäväksi esitetyllä alueella asuu 31 henkilöä, mikä on noin 0,02 prosenttia Vantaan kaupungin asukasmäärästä (189 711 asukasta) ja 0,005 prosenttia Helsingin kaupungin asukasmäärästä (564 521 asukasta).

Koska Sipoon kunta vastustaa esitystä ja siirrettäväksi esitetyn alueen pinta-ala vaikuttaisi yli kymmenellä prosentilla sekä Sipoon kunnan että Helsingin kaupungin maapinta-alaan ja siirrettäväksi esitetyn alueen asukasmäärä vaikuttaisi yli viidellä prosentilla Sipoon kunnan asukasmäärään, ei kuntajakolain 5 §:n 1 momentin mukainen erityinen edellytys täyty. Näin ollen esitetty muutos voitaisiin tehdä vain erityisen painavilla 3 §:n mukaisilla edellytyksillä.

ESITTELIJÄN ESITYS

Esitän, että sisäasiainministeriö hylkää Helsingin kaupungin 26.6.2006 tekemän esityksen kuntajaon muuttamisesta Sipoon kunnan, Vantaan kaupungin ja Helsingin kaupungin välillä.

Helsingin kaupungin ja siihen rajoittuvien alueiden yhdyskuntarakenteen kehitys on Helsingin kaupungin kuvaamalla tavalla painottunut epätasaisesti länteen ja pohjoiseen. Helsingin kaupungin ja pääkaupunkiseudun yhdyskuntarakente ei sen sijaan ole voimassa olevasta kuntarakenteesta johtuen kehittynyt itään päin. Tämä koskee sekä asutusta että elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä.

Helsingin kaupungin esittämä kuntajaon muutos olisi kuntajakolain 1 §:ssä säädettyjen kuntajaon kehittämistavoitteiden mukainen. Se täyttäisi kuntajaon alueellisen eheyden vaatimukset ja erityisesti se edistäisi yhdyskuntarakenteen toimivuutta ja sen kehittämistä alueella. Siirrettäväksi esitetyt alueet tulisivat pääosiltaan myös olemaan yhdyskuntarakenteellisesti kiinteä osa Helsinkiä ja sen työssäkäyntialuetta. Helsingin kaupungilla olisi kuntajakolain 1 §:ssä säädetty taloudelliset ja henkilöstövoimavaroihin perustuvat edellytykset vastata palveluiden järjestämisestä ja rahoituksesta alueella.

Helsingin kaupungin kuntajaon muutokselle esittämät perustelut yleisesti ottaen ovat kuntajakolain 3 §:ssä kuntajaon muuttamiselle säädettyjen yleisten edellytysten mukaisia. Esitetty kuntajaon muutos sinällään parantaisi alueen elinkeinojen toimintamahdollisuuksia ja kokonaisuutena arvioituna edistäisi kuntien toimintakykyä ja toiminnan taloudellisuutta. On ilmeistä, että pidemmällä aikavälillä siirrettävän alueen rakentaminen ja asuttaminen myös parantaisi palveluiden järjestämistä alueen asukkaille.

Helsingin kaupunki ei kuitenkaan ole esittänyt riittäviä perusteluita sille, että edellä mainitut kuntajakolain 3 §:ssä säädetty edellytykset täytyisivät Helsingin kaupunkiin Sipoosta siirrettäväksi esitetyn alueen osalta. On ilmeistä, että kaupungin kuntajaon muutokselle esittämät tavoitteet olisi säädettyjen edellytysten mukaisina mahdollista Sipoon osalta toteuttaa selvästi siirrettäväksi esitettyjä alueita pienemmillä aluesiirroilla. Siirrettäväksi esitetty alue on väestömäärältään ja pinta-alaltaan niin suuri, että esityksen toteuttamisen on sen tavoitteisiin nähden katsottava tarpeettomasti ja liiaksi heikentävän Sipoon kunnan taloudellista toimintakykyä. Sipoon asukasmäärä laskisi nykyisestä noin 19 000 asukkaasta runsaaseen 15 000 asukkaaseen.

Edellä todetun vuoksi Helsingin esitys ei täytä kuntajakolain muuttamiselle kuntajakolain 3 §:ssä säädettyjä yleisiä edellytyksiä.

Koska Sipoo vastustaa ehdotettua kuntajaon muutosta ja Helsingin kaupunkiin Sipoosta siirrettäväksi esitetty alue ylittää sekä Sipoon että Helsingin osalta kuntajakolain 5 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädetyn pinta-alan ja alueen asukasmäärä Sipoon osalta mainitussa lainkohdassa tarkoitetun asukasmäärän, voitaisiin esitetty kuntajaon muutos kuntajakolain 5 §:n 2 momentin mukaan tehdä vain erityisen painavilla kuntajakolain 3 §:n mukaisilla edellytyksillä. Koska esitys ei edellä mainituista syistä täytä kuntajakolain 3 §:ssä säädettyjä yleisiä edellytyksiä, se ei täytä niitä myöskään erityisen painavina.

Edellä todetuilla perusteilla sisäasiainministeriön tulee hylätä Helsingin kaupungin esitys kuntajaon muuttamisesta Sipoon kunnan, Vantaan kaupungin ja Helsingin kaupungin välillä.

Valtioneuvosto on samana päivänä tämän hylkäyspäätöksen kanssa päättänyt muuttaa kuntajakoa Sipoon kunnan, Vantaan kaupungin ja Helsingin kaupungin välillä kuntajakoselvittäjä Pekka Myllyniemen sisäasiainministeriölle 30.11.2006 jättämän esityksen mukaisesti.