



26.01.2015

Kj/3

§ 92

Lausunto valtiovarainministeriölle metropolihallintoa koskevasta lainsäädännöstä

HEL 2014-014935 T 03 00 00

Päätös

Kaupunginhallitus päätti panna asian pöydälle.

Esittelijä

kaupunginjohtaja
Jussi Pajunen

Lisätiedot

Marko Karvinen, strategiapäällikkö, puhelin: 310 36257
marko.karvinen(a)hel.fi

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus päättää antaa valtiovarainministeriölle seuraavan lausunnon metropolihallintoa koskevasta lainsäädännöstä:

Kaupunginhallitus toteaa, että kaupungin näkökulmasta esitetty metropolihallinto luo uuden hallinnollisen toimijan metropolialueelle nykyisten rinnalle.

Metropolihallinto muodostuisi kolmesta osasta: (1) nykyiset HSL:n tehtävät laajennettuna 14 kunnan alueelle, (2) uusi metropolikaavoituksen tehtävä, joka olisi Uudenmaan liitosta siirretty n. 20 hengen maakuntakaavoituksen toiminto ja uutena kustannuksena sen kaksinkertaistaminen ja (3) osa HSY:n tehtävistä.

Lakiehdotuksista 2-20 metropolihallinnolle siirtyvistä tehtävistä keskeisimmät muutokset sisältyvät neljään lakiin. Tehtävämuutokset ovat tiivistettynä:

2. Laki metropolialueen liikennejärjestelmää ja joukkoliikennettä koskevien tehtävien hoitamisesta siirtää HSL:n tehtävät metropolihallinnolle

16. Laki maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta antaa uuden metropolikaavatehtävän metropolihallinnolle. Organisatorisesti Uudenmaan liitosta tulisi siirrettäväksi arviolta kaksi kolmasosaa maakuntakaavoituksen resursseista metropolihallintoon (n. 18-20

Postiosoite

PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

F10680001200062637

Alv.nro

F102012566



henkilöä). Uudessa metropolikaavatehtävässä voimavaroja arvioidaan tarvittavan noin kaksinkertainen määrä.

3. Laki pääkaupunkiseudun kuntien jätehuoltoa koskevasta yhteistoiminnasta. Pääkaupunkiseudun kuntien jätehuoltoa ja joukkoliikennettä koskevasta yhteistoiminnasta annettu laki kumotaan ja uudessa pääkaupunkiseudun jätehuoltolaissa on HSY:n jätehuoltotehtävät. Kunnille uusiksi lakisääteisiksi tehtäviksi säädettäisiin metropolihallintoon HSY:stä siirrettävät ilman laadun seurannan, ilmastomuutoksen strategiatyön sekä seututiedon tehtävät. Perustelujen mukaan HSY:ltä metropolihallintoon siirtyvien tehtävien kustannukset ovat n. 5 milj. euroa.

15. Laki alueiden kehittämistä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista annetun lain muuttamisesta määrittelee maakuntaliiton ja metropolihallinnon työnjaon alueiden kehittämisessä. Siirtyvien tehtävien laajuus on arvioitu vähäiseksi.

Laki metropolialueen liikennejärjestelmää ja joukkoliikennettä koskevien tehtävien hoitamisesta siirtää Helsingin seudun liikenne - kuntayhtymän joukkoliikennetehtävät metropolihallinnolle. Pääkaupunkiseudun kuntien jätehuoltoa ja joukkoliikennettä koskevasta yhteistoiminnasta annetun lain kumoamisen seurauksena pääkaupunkiseudun joukkoliikennetehtäviä hoitava Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä purkautuisi tämän lain voimaantullessa ja sen tehtävät ja omaisuus sekä niitä koskevat oikeudet ja velvollisuudet siirtyisivät metropolihallinnolle. Laissa säädetään kuntayhtymän purkautumisen johdosta tehtävästä loppuselvityksestä sekä omaisuuden, varojen, velkojen ja vastuiden siirrosta. Perusteluissa (s. 56-7) on todettu että metropolihallinnon kustannusten vuonna 2017 arvioidaan olevan yli 790 milj. euroa, josta joukkoliikennekulujen arvioidaan olevan n. 785 milj. euroa.

Kaupunginhallitus toteaa, että nykyisen HSL-kuntayhtymän joukkoliikenteen tehtävät laajennettuna metropolialueelle muodostavat tulevan metropolihallinnon pääosan.

Metropolihallinto on luotu hallinnolliseksi organisaatioksi yhdistämällä joukko nykyisiä tehtäviä ja metropolin kehittämisen strateginen tavoite ei toteudu. Epäselväksi jää, miten metropolihallinnolla voidaan vastata segregaaion haasteeseen. Metropolihallinnolla on vahvempaa toimivaltaa vain kaavahierarkian kautta.

Metropolihallinnon työnjako suhteessa Uudenmaan liittoon ja muihin kuntiin on keinotekoinen ja riskinä päällekkäinen tehtävien hoito ja muutenkin toinen toisilleen lausuminen.



26.01.2015

Kj/3

Kunnan ja uuden julkisoikeudellisen yhteisön suhde on jäänyt esityksessä vähälle huomiolle. On epäselvää miten pakkokuntayhtymämalli on kaikilta osin sovellettavissa.

Metropolialueen kokonaisuuden näkökulmasta käsin ehdotettu metropolikaava ei takaa seudun yhdyskuntarakenteen tavoiteltua kehitystä. Hajarakentamisen haasteisiin voisi metropolialueella puuttua lainsäädännöllisin keinoin ja tätä lakiluonnos ei tee.

Vaikka metropolikaava on tarkoitus laatia oikeusvaikutteisena sekä alempiasteista kaavoitusta ja kaavojen toteuttamista ohjaavana, useiden päällekkäisten kaavatasojen riskinä on suunnittelujärjestelmän ohjaavuuden heikentyminen.

Lisäksi kaupunginhallitus viittaa 27.6.2014 antamaansa lausuntoon metropolilainsäädäntöä valmistelevan työryhmän väliraportista.

Kaupunginhallitus toteaa lausuntopyynnössä esitetyistä metropolihallintolakiin (lakiehdotus 1) liittyvistä kysymyksistä:

1a. Metropolihallinnon perustamisen tarkoitus ja tavoitteet

Kaupunginhallitus korostaa eri yhteyksissä aiemmin lausumallaan tavalla, että kuntauudistuksen eri osauudistukset tulee koota metropolialueella toimivaksi ratkaisuksi. Tämä edellyttää selkeyttä kuntarakente-, toimivalta- ja rahoituskysymyksissä sekä myös asukkaiden vaikutusmahdollisuuksien huomioimista ja itsehallinnon periaatteen toteutumista. Tehottomia uusia hallintorakenteita eikä – tasoja ei tule itsetarkoituksellisesti luoda.

Helsingin aiemmissa kannanotoissa on suhtauduttu myönteisesti kuntarakenteen uudistamiseen pääkaupunkiseudulla ja pidetty kuntaliitosta selkeimpänä ja yksinkertaisimpana mallina ratkaista metropolialueen ydinalueen haasteet.

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

Aluerajauksen perustana tulisi olla tehtävien hoidon kannalta tarkoituksenmukainen toiminnallinen kokonaisuus. Yksiselitteinen paras aluerajaus riippuu tarkasteltavasta toiminnasta.

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

Metropolihallinnon toimiala on lähtökohtaisesti hallinnollisesti koottu. Lain 4 §:n 1 momentissa ja sen perusteluissa tehtävät perustuvat erityislainsäädännössä kuvattuihin toimialakohtaisiin tehtäväkokonaisuuksiin. Metropolihallinnon tehtävää ei esityksessä ole



yksiselitteisesti määritelty metropolialueen nykyisten ja tulevien haasteiden kannalta. Ensisijainen metropolihallinnon tehtävämäärittely on nyt hallinnollisten tehtävien kokoaminen, ei strateginen tehtävä.

Kokonaan uuden tyyppisen julkisoikeudellisen yhteisön perustaminen edellyttää, että laissa sen toimiala ja tehtävät olisi yksiselitteisesti hallintolaissa määritelty. Koska kyse on seudullisen yhteistoiminnan järjestämisestä, tulisi tehtäväksi säädettävistä velvoitteista löytyä aineellista lainsäädäntöä, substanssisäännöksiä. Kuntia ei kansallisesti pidä asettaa näin eriarvoiseen asemaan.

Koska metropolihallinnon laatimalla maapolitiikan strategialla ei olisi oikeudellista vaikutusta kuntien toimivaltaan päättää maapolitiikastaan, metropolialueen keskeiselle haastealueelle asuntopolitiikkaan luotaisiin näin uusi hallinnollinen tiedontuottaja, mutta ei uutta toimijaa.

Esitys vuokra-asuntotuotannon rakennuttamispalvelujen tuottamisesta on ongelmallinen. Metropolialueen kuntarajat ylittävän kansanvaltaisen päätöksenteon areenaksi luodun julkisoikeudellisen yhteisön uudeksi tehtäväksi esitetään konsulttityyppisten palvelujen tuottaminen, kun kuntalain kehittämisen viimeaikaisena tavoitteena on ollut kuntien ja kilpailutilanteessa markkinoilla toimivien yksiköiden työnjaon selkeyttäminen. Lisäksi kaupunginhallitus toteaa, että asuntotuotannon pullonkaulana metropolialueella ei ole rakennuttamispalvelujen puute.

Metropolihallintoon kuuluva kunta, poislukien Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen, voi omalla päätöksellään jäädä pois joukkoliikenneyhteistyöstä ja yhteisestä tariffijärjestelmästä. Käytännössä voi syntyä tilanne, jossa metropolihallinnon alueella olisi kuntia, jotka eivät kuulu yhteiseen lippujärjestelmään ja vastaavasti metropolihallinnon ulkopuolelle olisi kuntia, jotka ovat halukkaita liittymään yhteiseen lippujärjestelmään. Tällaista tilannetta ei voi pitää metropolihallinnon tavoitteiden mukaisena.

Esitys muodostaa sisäisesti ristiriitaisen kokonaisuuden, jonka puitteissa on vaikeaa, ellei mahdotonta, muodostaa tavoitteena oleva yhtenäinen joukkoliikennejärjestelmä koko metropolialueelle. Jos osa kunnista ei halua maksaa nykyistä enempää joukkoliikenteen subventioita, ei yhtenäistä tariffijärjestelmää voi laajentaa näiden kuntien alueelle.

Lakiesitys ei toteuta metropolihallinnolle asetettua liikennesuunnittelun keskeistä tavoitetta, koska lakiesitys ei varmista yhtenäisen lippujärjestelmän ja joukkoliikennepalvelun toteutumista metropolihallinnon alueella.



Jos metropolialueen kunnat jakautuvat joukkoliikenteen järjestämisen ja rahoittamisen suhteen kahteen selvästi toisistaan poikkeavaan ryhmään ei ole oikeudenmukaista, että joukkoliikenneyhteistyöhön osallistumattomien kuntien alueilta valitut luottamushenkilöt osallistuvat päätöksentekoon niistä mittavista määrärahoista, jotka koskevat vain joukkoliikenneyhteistyön piirissä olevien kuntien asukkaita ja näiden palveluita.

Kun lakiehdotuksen mukaisesti osa kunnista voi omilla päätöksillään jäädä metropolialueen joukkoliikenneyhteistyön ulkopuolelle, ei näiden kuntien ja niistä valittujen luottamushenkilöiden tule osallistua joukkoliikenneyhteistyötä koskevaan päätöksentekoonkaan.

Siirtymäsäännöksissä tulisi huomioida se, miten metropolihallintoon mukaan tulevat muut kuin nykyiset HSL-kunnat osallistuvat HSL:ltä metropolihallinnolle siirtyvien omaisuus- ja velkaerin kattamiseen.

Valtionavustuksen kohdentumiseen liittyvä riski, että se suosii uudistuksessa yhteiseen liikennejärjestelmään liittyviä uusia kuntia, tulee välttää.

Esitetyn tarkastelun pohjalta ei voida pitää oikeana johtopäätöksenä, että metropolihallinnon perustaminen ei joukkoliikenteen osalta merkittävästi vaikuta nykyisin HSL:ään kuuluvien kuntien taloudelliseen asemaan. Myös nykyisin HSL:ään kuuluvien kuntien taloudelliseen asemaan metropolihallinnossa vaikuttavat samat tekijät (valtionavustus ja perussopimus) kuin HSL:n ulkopuolisiin kuntiin. Kaupungin saamiin infrakorvauksiin puolestaan vaikuttavat sekä tulevien liikennejärjestelmäinvestointien sijoittuminen seudulle että niiden kustannustenjaosta sopiminen metropolihallinnossa. Esityksessä todetaan, että yleisesti joukkoliikenteen kustannukset metropolialueella kasvavat. Metropolihallinnon perustaminen joukkoliikenteen osalta voi vaikuttaa merkittävästi Helsingin taloudelliseen asemaan, mutta arvioita vaikutuksista ei esitetyillä tiedoilla voi tehdä.

HSY-kuntayhtymän tulee esityksen mukaisesti jäädä käytännössä ennalleen jäte- ja vesihuollon kuntayhtymäksi.

Laki alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista annetun lain muuttamisesta

Kaupunginhallitus toteaa, että on työnjaollisesti ongelmallista, että Uudenmaan liitto edelleen hoitaisi osana maakuntasuunnittelua aluekehittämistä myös metropolialueella. Maakuntakaavan ja metropolikaavan yhteensovittaminen jää erikseen sovittavaksi ja tarkennetaan maankäyttö- ja rakennuslaissa.



Työnjako ja vastuu metropolihallinnon ja Uudenmaan liiton välillä on epäselvä. Maakunnan liitolla on vastuu aluekehittämisen strategisesta kokonaisuudesta. Metropolihallinto hoitaa alueellaan yhteistyötä valtion viranomaisten kanssa osallistuessaan ohjausasiakirjojen laatimiseen. Metropolihallinnon tehtävä tulokset tulevat osaksi maakuntavaltuuston hyväksymää maakuntasuunnitelmaan ja maakuntaohjelmaa. Näin suorilla vaaleilla valitun metropolihallinnon työ menee tältä osin maakuntaliiton päätettäväksi.

Demokratian kannalta ongelmallista, että kuntien, valtion viranomaisten ja erilaisten järjestöjen edustuksesta muodostettu maakunnan yhteistyöryhmä käsittelee suorilla vaaleilla valitun metropolivaltuuston hyväksymää metropolisopimusta.

Demokratian kannalta on ongelmallista, että vaaleilla valitun metropolihallinnon valmistelemat suunnitelmat ovat osa maakunnan hyväksymää maakuntaohjelmaa.

Metropolihallintolain yhtenä tarkoituksena (1§) olevan alueen kansallisen kilpailukyvyn sekä elinvoiman vahvistamisen edistämisen toteutumisen riskinä on epäselvä ja päällekkäinen työnjako Uudenmaan liiton ja metropolihallinnon välillä.

1d. Metropolivaltuusto (5 §)

1e. Metropolivaalit (7 - 13 §)

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

Metropolialue on vaaleissa yhtenä vaalipiirinä. Kustakin metropolialueen kunnasta valitaan kuitenkin vähintään yksi metropolivaltuutettu.

Metropolialueen tulee olla yhtenä vaalipiirinä eikä sisäisiin alueellisiin jakoihin viittaavia menettelyjä tulisi käyttää myöskään ehdokasasettelussa tai lopullisessa paikkajaossa.

1g. Metropolisopimus (17 §)

On ongelmallista että rahoitus jää myöhemmän sopimisen varaan. Kunnilla ei ole keinoja sopia valtion osallistumisesta rahoitukseen.

Järjestely on ristiriitainen hallituksen budjettiriihessä 28.8.2014 tekemien metropolihallintoa koskevien jatkolinjausten kanssa, joissa hallitus toteaa että metropolihallinnolle turvataan kunnista riippumaton rahoitusratkaisu nykyisten kuntayhtymien tuloilla, valtionosuuksilla ja valmistelussa tarkentuvalla rahoitusratkaisulla. Metropolihallinnon



26.01.2015

Kj/3

rahoituksen suurimmat erät ovat kuntien maksama tariffituki ja kuntalaisten maksamat lipputulot.

Metropolisopimuksen vaikutus muilla toimialoilla tehtäviin metropolipolitiikan sopimukseen jää epäselväksi.

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

Metropolihallinnon vaatima rahoitus on uusi kustannus julkiselle taloudelle. Ilmeisen todennäköinen vaihtoehto on, että valtionavustuksen vaatimat uudet kustannukset leikataan kuntien valtionosuuksista.

1i. Metropolihallinnon toiminnan käynnistäminen (22 §)

Metropolihallinnon käynnistämisen edustajainkokoukseen esitetään äänimäärän rajoitusta niin, että jäsenkunnan valitsemien edustajien yhteinen äänimäärä edustajainkokouksessa määräytyy jäsenkunnan asukasluvun mukaan siten, että kunnan valitsemilla edustajilla yhteensä on yksi ääni jokaista alkavaa 1 000 asukasta kohti. Äänimäärä voi kuitenkin olla enintään viidennes kaikkien jäsenkuntien valitsemien jäsenten yhteenlasketusta rajoittamattomasta äänimäärästä.

Kaupunginhallitus toteaa, että kaupunki vastustaa äänimäärän rajoittamista.

1j. Perussopimus (23 §)

Esitykseen sisältyy, että jos metropolihallinnon perussopimusta ei saataisi kuntien kesken solmittua, valtioneuvosto päättäisi perussopimuksesta. Valtioneuvoston päättämä perussopimus olisi voimassa siihen asti, kunnes jäsenkunnat sopisivat siitä toisin.

Metropolihallinnon lähtökohdaksi säädetty valtion pakkovalta ei muodosta rakentavaa lähtökohtaa metropolin kehittämiseksi.

1k. Ensimmäisen metropolivaalit (24 §)

1l. Metropolihallinnon järjestäytyminen (25 §)

1m. Metropolialueen laajentaminen (26 §)

Metropolihallinnon toteutuessa syntyisi epätasa-arvoinen tilanne metropolialueen kuntien ja kuntalaisten kesken, kun kaksi kuntaa voisi omin päätöksin valita liittyvätkö ne metropolihallintoon.



26.01.2015

Kj/3

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

1o. Henkilöstö (30 §)

Esityksessä ei ole esitetty vaikutuksia Helsingin kaupungin henkilöstöön. Henkilöstön siirrot tapahtuisivat HSL:stä, HSY:stä ja Uudenmaan liitosta metropolihallintoon.

1p. Lain vaikutukset

Kokonaisuuden taloudelliset vaikutukset on arvioitu lähinnä siirrettävien hallinnollisten tehtävien näkökulmasta. Nämä ovat kuitenkin kokonaisuuteen nähden pieniä. Suurimpana kustannuseränä on arvioitu HSL:n ulkopuolisten metropolialueen kuntien joukkoliikenteen järjestämisen uusia kustannuksia. Vaikutuksia nykyisen HSL:n alueen kunnille ei ole arvioitu.

Esityksessä todetaan, että osa metropolihallinnolle siirrettävistä tehtävistä olisi jäsenkunnille säädettäviä uusia lakisääteisiä tehtäviä tai velvoitteita. Metropolihallinnossa olisi kyse myös jäsenkunnille lailla säädettävästä velvoitteesta hoitaa eräitä tehtäviä yhteistoiminnassa. Metropolihallinnon kaavoitukseen liittyvät tehtävät merkitsisivät kaavoitustehtävän jakamista ja erityisesti kaavan yksityiskohtaisuuden kasvua. Tältä osin tehtävässä olisi kyse lakisääteisen velvoitteen muutoksesta.

HSY:stä metropolihallinnolle siirtyvissä tehtävissä on kyse tehtävistä, joista kunnat ovat sopineet kuntayhtymän perussopimuksella. Tämä merkitsisi, että tehtävistä tulisi lakisääteinen tehtävä kaikille metropolihallintoon kuuluville kunnille.

Hallituksen rakennepoliittisen ohjelman mukaisesti kuntien tehtäviä ja velvoitteita tulee purkaa, ei lisätä.

Kuntien kannalta merkittävä taloudellinen vaikutus ja toimivallan muutos tulisi olemaan metropolikaavan toteuttamishojelman vaikutus kuntien maankäytön, asumisen ja liikenteen järjestämiseen. Näitä vaikutuksia esityksessä ei ole arvioitu riittävällä tavalla. Perusteluissa todetaan, että tehtävien siirron voidaan arvioida jossain määrin kaventavan kuntien yleistä toimialaa, joskaan ei merkittävästi.

Kaupunginhallitus toteaa, että metropolihallinto kaventaa kuntien toimialaa merkittävästi.

HSL:n ja HSY:n jäsenkuntien osalta nykyisten tehtävien lisäksi uutena tehtävänä metropolihallinnolla olisi metropolikaava.



26.01.2015

Kj/3

Esityksen perusteella kaupunginvaltuuston päätettävien asioiden määrän ei voi arvioida merkittävästi muuttuvan.

Yhdyskuntarakenteeseen esitettyjen positiivisten vaikutusten toteutumiseen liittyy riskejä. Erityisesti metropolihallinnolle ehdotettu maapoliittinen ja asuntopoliittinen strateginen vaikuttavuus on yliarvioitu.

Vaikutuksina yrityksiin esityksessä on todettu, että pidemmällä aikavälillä voidaan arvioida, että hallinnon päällekkäisyyksien poistamisella ja myös päätöksenteon keskittämisellä ja tehostumisella voi olla positiivisia vaikutuksia alueen yritysten näkökulmasta.

Näiden välillisten vaikutusten toteutuminen edellyttää, että metropolihallinto onnistuu yhdyskuntarakenteen tiivistämisessä ja sitä kautta talouden tuottavuuden lisäämisessä.

2. Maankäyttö- ja rakennuslain muuttamiseen (lakiehdotus 16) liittyen lausunnonantajaa pyydetään erityisesti arvioimaan:

2a. Metropolikaavan ohjaus- ja oikeusvaikutuksia osana kaavajärjestelmää

Kaupungilla säilyy jatkossakin tarve harjoittaa omaa strategista ja yleispiirteistä maankäytön suunnitteluaan. Helsingissä strateginen maankäytön suunnittelu on tarkoittanut yleiskaavoitusta, merkittävimpien aluekokonaisuuksien osayleiskaavoitusta ja toteuttamisen ohjelmointia. Helsinki on uusinut koko kaupungin yleiskaavansa 10–15 vuoden välein. Voimassa oleva yleiskaava on oikeusvaikutteinen. Uutta, valmisteilla olevaa Helsingin yleiskaavaa valmistellaan oikeusvaikutteisena. Kannatettava periaate on, että metropolikaava ei ole oikeusvaikutteisen yleiskaavan eikä asemakaavan alueella voimassa muutoin kuin 34 § 1 momentissa tarkoitetun kaavojen muuttamista koskevan oikeusvaikutuksen osalta.

Vaikka metropolikaava on tarkoitus laatia oikeusvaikutteisena sekä alempiasteista kaavoitusta ja kaavojen toteuttamista ohjaavana, useiden päällekkäisten kaavatasojen riskinä on suunnittelujärjestelmän ohjaavuuden heikentyminen. Myöskään paras asiantuntemus ei välttämättä kanavoitu osaksi suunnittelua.

Myönteisiä vaikutuksia saattaa syntyä siitä, että metropolikaava korvaa maakuntakaavan oikeusvaikutteisena kaavana ja että sitä valmisteltaisiin todennäköisesti aiempaa selkeämmin yhdessä liikennejärjestelmän suunnittelun kanssa. Tällöin huomioita voitaisiin vahvemmin suunnata tiivistyvän kaupunkirakenteen toteuttamisen



yleisiin edellytyksiin sekä erityisesti liikennejärjestelmän kehittämiseen tiivistyvää maankäyttöä tukevaksi.

2b. Metropolikaavan muodostumista kahdesta osasta, suunnitelmaosasta ja toimeenpano-osasta, sekä metropolisopimuksen sisältöä ja suhdetta metropolikaavaan

Yleiskaavan uusimiseen on Helsingissä liittynyt maankäytön kehityskuva tai vastaava, jossa maankäyttöä koskevien tavoitteiden asettamisesta on käyty kansalaiskeskustelu. Laajan kansalaiskeskustelun käyminen yleispiirteistä maankäytön suunnittelukysymyksistä on haastavaa. Metropolitasolla keskustelun karkaaminen aiempaakin kauemmas kuntalaisista ja tärkeistä sidosryhmistä on riski. Metropolisopimuksen rooli (34 g §) tavoitteen asettamisen näkökulmasta näyttäytyy lakiluonnoksessa erittäin merkittävänä. Riskinä on myös, että sopimus laaditaan ilman riittävää valmistelua ja riittävän vahvaa asiantuntijanäkemyä.

Koska metropolikaavaan sisältyy toimeenpano-osa (sisältäen mm. alueiden käyttöönoton ajoittamista), on tärkeää varmistaa kytkentä toteuttamisen ohjelmointiin ja ennen kaikkea rahoitukseen kunnissa. Mm. Helsingissä teknistaloudellisen suunnittelu on ollut välttämätön osa suunnittelua kun on varmistettu alueiden käyttöönoton edellytykset sekä kaavojen toteuttamiskelpoisuus jo kaavoitusvaiheessa.

Yhdyskuntatalouden ja kestäväen yhdyskuntarakenteen näkökulmista on tarvetta ohjata maankäyttöä aiempaakin vahvemmin seudun ydinalueelle. Riskinä on, että metropolikaavoituksessa suuntaudutaan siitä huolimatta ensisijaisesti rakennetta hajauttavien uusien ytimistä etäällä sijaitsevien alueiden käyttöönottoon, koska se koetaan helpommaksi ja päätöksenteon alueellinen tasapuolisuus sitä edellyttää.

Hajarakentamisen haasteisiin ja ns. maanomistajan oikeuksiin voisi metropolialueella, jos jossain puuttua lainsäädännöllisin keinoin, mitä lakiluonnos ei tee.

Metropolikaavan toteutukseen liittyvä rahoitus ja vastuut jäävät ohueksi lakiluonnoksessa. Metropolikaavan sisältövaatimuksissa (34 d) todetaan, että ”Metropolikaavan toteuttamistoimenpiteitä ja niiden ajoitusta määriteltäessä on kiinnitettävä huomiota kaavan toteuttamisesta kunnalle ja muille kaavaa toteuttaville tahoille aiheutuviin kustannuksiin. Metropolikaava ei saa aiheuttaa maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle kohtuutonta haittaa.”

On suuri riski, että metropolihallinnon ei tarvitse käytännössä välittää kaavan kustannuksista kunnille ja muille toteuttajille.



26.01.2015

Kj/3

Kaupunginhallitus toteaa, että mm. toimintojen mitoituksen sekä liikenne ja muiden rakentamishankkeiden ohjaamisella on suuri ja suora vaikutus kunnan toimintaan ja talouteen, joten määräykset kaventavat kunnan toimivaltaa.

Metropolikaavan joustavuus, jossa se voi olla sekä strateginen työkalu että pienemmän alueen tarkka osayleiskaava voi parhaimmillaan nopeuttaa asemakaavoitusta ja sen toteuttamista. Toisistaan poikkeavat metropolikaavat tuottavat kuitenkin sekavuutta kaavahierarkiaan. Tästä johtuen alueen asukkailla ja muilla toimijoilla voi olla vaikea mieltää mikä kaava milloinkin on milläkin alueella voimassa, ja miten kyseinen kaava vaikuttaa heidän oikeuksiinsa ja velvoitteisiinsa.

Esitys perustuu pitkälle oletukseen, jossa pääosa uudisrakentamisesta tapahtuu kokonaan uusilla alueilla. Metropolialueen tiivistämistavoitetta nyt ehdotetut säädökset tukevat siten heikosti. Pääosa seudun rakentamisesta pitäisi kuitenkin jatkossa sijoittaa jo rakennetuille alueille näitä tiivistämällä ja monipuolistamalla niin asuntorakenteeltaan kuin toiminnoiltaan. Tiivistämistarpeen, asuntojen nopeamman tuottamistavoitteen ja tasapainoisen seudullisen kehityksen varmistamiseksi maankäytön suunnittelua koskevia säännöksiä tulisi vielä metropolilainsäädännön yhteydessä tältä osin kehittää.

2c. Metropolialueen osoittamista suunnittelutarvealueeksi ja suunnittelutarveasioiden siirtoa metropolihallinnolle

Metropolialueella kaiken rakentamisen tulisi perustua kaavaan. Esitys siitä, että suunnittelutarveratkaisu voidaan myöntää vain erityisistä syistä, on hyvä.

Helsingin seudun haja-asutusta hillitsevä ehdotus määrittää seudun koko asemakaavoittamaton alue suunnittelutarvealueeksi sekä tiukentaa suunnittelutarveratkaisujen myöntämisperusteita helpottaa suunnittele mattoman haja-asutuksen haittojen vähentämistä. Ratkaisu edistää myös jonkin verran kuntien maanhankintaa alentamalla maan hankintakustannuksia nostavaa hajakentämistä ja hillitsee siihen liittyviä odotusarvoja. Metropolihallinto on oikea taho käsittelemään lupahakemuksia

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

4. Lausunnonantajan esille ottamat muut kysymykset ja asiat

Lakiehdotuskokonaisuuden laajuus kuvastaa uudesta hallinnollisesta toimijasta aiheutuvaa uuden sääntelyn tarvetta. Riskinä on hallinnollisten prosessien hidastuminen ja kustannusten kasvu. Lisäksi



esimerkiksi muutoksenhakuun jää avoimia kysymyksiä esim. metropolikaavan mahdollisen vaiheittaisen käsittely osalta.

Esittelijän perustelut

Valtiovarainministeriö pyytää 10.12.2014 Helsingin kaupungin lausuntoa metropolihallintoa koskevasta lainsäädännöstä 4.2.2015 mennessä.

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 kokoamalla sen tueksi metropolihallinto, jonka ylin päättävä toimielin on vaaleilla valittu valtuusto.

Valtiovarainministeriö asetti 4.10.2013 hallituksen rakennepoliittisen ohjelman linjausten mukaisesti työryhmän valmistelemaan 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.

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 asuntopoliitiikan toteutumisesta ja metropolihallinnon muista tehtävistä sovitaan 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.

Valtiovarainministeriö pyytää lausuntoa metropolihallintoa koskevasta hallituksen esityksen luonnoksesta sekä siihen liittyvästä valtioneuvoston asetuksesta koskien metropolihallinnon valtionavustuksia. Hallituksen esitysluonnos on vielä tässä vaiheessa virkamiesesitys.

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.

Lausuntopyyntö on esityslistan liitteenä 1, hallituksen esitys eduskunnalle metropolihallintoa koskevaksi lainsäädännöksi liitteenä 2 ja asetusluonnos metropolihallinnon valtionavustuksista liitteenä 3. Ruotsinkieliset aineistot ovat liitteinä 4.-6.

Ympäristöministeriö on 13.1.2015 järjestänyt metropolihallintoa koskevan hallituksen esitysluonnoksen esittely- ja keskustelutilaisuuden lausunnonantajille.

Kaupunginhallitus on 27.6.2014 antanut lausunnon metropolilainsäädäntöä valmistelevan työryhmän väliraportista.

Esittelijä toteaa, että metropolihallinnon valmistelu liittyy valtion kuntauudistukseen, jossa erityisesti kuntarakenteen uudistaminen ja sote-uudistus vaikuttavat kaupungin lausuntoon metropolihallinnosta.



26.01.2015

Kj/3

Sote-uudistuksen tarkoituksena on luoda uudenlainen palvelurakenne julkiselle sosiaali- ja terveydenhuollolle. Hallituksen esitys uudeksi sote-järjestämislakiksi annettiin eduskunnalle 4.12.2014. Eduskunnan odotetaan päättävän laista maaliskuussa 2015.

Osana valtion kuntarakenneuudistusta valmistui erityisen kuntajakoselvitys 5.12.2014. Selvitys muodostuu selvitysraportista, kuntajakoselvittäjien esityksestä ja esityksestä yhdistymissopimukseksi. Yhdistymissopimuksen keskeinen sisältö on, että Espoon kaupunki, Helsingin kaupunki, Kauniaisten kaupunki, Vantaan kaupunki ja Sipoon kunta lakkaavat olemasta 31.12.2016 ja ne yhdistetään perustamalla uusi kunta, joka aloittaa toimintansa 1.1.2017. Lisäksi valtionvarainministeriölle esitetään asetettavaksi erityinen kuntajakoselvitys, jolla selvitetäisiin Tuusulan eteläisimmän osan liittämistä uuteen kuntaan.

Esitys kuntajakoselvityksen ja yhdistymissopimuksen käsittelystä on valmistelussa omana asianaan kaupunginhallituksen esityksenä kaupunginvaltuustolle.

Lausunto on valmisteltu kaupunginkanslian, kaupunkisuunnitteluviraston ja kiinteistöviraston yhteistyönä.

Lausunnonantajia pyydetään lausumaan erityisesti tietyistä kysymyksistä, jotka ilmenevät seuraavissa perusteluissa.

Lausuntopyynnössä esitetyistä metropolihallintolakiin ja muihin lakeihin liittyvistä kysymyksistä voidaan todeta tiivistetysti seuraavaa:

1a. Metropolihallinnon perustamisen tarkoitus ja tavoitteet

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.

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

Metropolihallintoon kuuluisi 14 kuntaa ja kahdella kunnalla on myöhemmin mahdollisuus liittyä metropolihallintoon.

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

Postiosoite

PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

FI0680001200062637

Alv.nro

FI02012566



Lain 4 §:n 1 momentissa ja sen perusteluissa tehtävät perustuvat erityislainsäädännössä kuvattuihin toimialakohtaisiin tehtäväkokonaisuuksiin.

Pykälän 2 momentissa säädetään tehtäviä, joista ei ole tällä hetkellä muualla lainsäädännössä säädetty erikseen tai jotka erikseen annettaisiin metropolihallinnolle lailla.

Pykälässä mainitaan asunto- ja maapolitiikan strateginen suunnittelu ja kehittäminen. Metropolihallinnolla ei kuitenkaan olisi tässä tosiasiallista toimivaltaa. Perusteluissa todetaan, että toiminta tapahtuisi yhteistyössä jäsenkuntien kanssa ja että ”Strategisessa suunnittelussa painottuisivat arviot seudullisten asuntomarkkinoiden ja asuntotarjonnan kehityksestä, asuntorakentamisen määrällisistä ja laadullisista tarpeista, asuntorahoituksen järjestämisestä sekä asuntokannan ylläpitämisestä.” Metropolihallinnon tehtävänä olisi siis arvioiden eli käytännössä selvitysten tekeminen.

Perusteluissa s. 74 todetaankin suoraan: ”Metropolihallinnon laatimalla maapolitiikan strategialla ei kuitenkaan olisi oikeudellista vaikutusta kuntien toimivaltaan päättää maapolitiikastaan.”

Metropolihallinto voi lisäksi tarjota jäsenkunnilleen vuokra-asuntotuotannon rakennuttamispalveluja. Perustelujen mukaan rakennuttamispalvelujen tulisi painottua metropolikaavassa osoitetuille seudullisesti keskeisille asuntorakentamisen alueille. Kyse olisi konsulttityyppisistä palveluista, joita jäsenkunnat voisivat halutessaan metropolihallinnolta ostaa.

Esitysluonnoksessa todetaan, että joukkoliikenteen tukeminen kuntien varoilla liittyy hyvin läheisesti päätöksiin joukkoliikenteen palvelutasosta ja taksoista. Esityksen mukaan kunnille ei synny suoraan lain nojalla velvollisuutta maksaa subventiota, vaan siitä nimenomaisesti sovitaan metropolisopimuksessa ja metropolihallinnon perussopimuksessa.

Esityksessä todetaan, että metropolihallinnon perustaminen ei joukkoliikenteen osalta merkittävästi vaikuta nykyisin HSL:ään kuuluvien kuntien taloudelliseen asemaan. Nykyisen HSL:n ulkopuolisten kuntien osalta todetaan, että kustannusten kohdentumiseen kuntiin vaikuttavat valtion harkinnanvarainen osallistuminen joukkoliikenteen yhtenäisen lippujärjestelmän kustannuksiin ja lippujen hintoihin sekä metropolihallinnon perussopimus, jossa kuntaosuuksista määrätään. Koska kuntakohtaisten osuuksien määräytymiseen vaikuttavat useat tekijät, ei niitä voida tässä vaiheessa arvioida luotettavasti.



Laki pääkaupunkiseudun kuntien jätehuoltoa koskevasta yhteistoiminnasta sisältää jätehuollosta vastaavaa kuntayhtymää koskevat säännökset. Perustelujen mukaan muutosehdotus olisi lainsäädäntötekniinen, eikä siitä aiheutuisi aineellisia muutoksia Helsingin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymän oikeudelliseen asemaan, tehtäviin tai jäsenkuntiin, lukuun ottamatta ilman laadun seurantaa, ilmastomuutoksen strategiatyötä sekä seututiedon ylläpitoa ja tuottamista koskevia tehtäviä, jotka ehdotetaan siirrettäviksi kuntayhtymältä metropolihallinnolle.

Laki alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista annetun lain muuttamisesta

Laissa alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista annetun lain muuttamisesta määritellään maakuntaliiton ja metropolihallinnon työnjako.

Lain 6 § Alueiden kehittämisen suunnittelu toteaa: ”Uudenmaan maakuntasuunnitelmassa ja maakuntaohjelmassa on metropolialuetta koskevat erilliset osiot. Metropolikaavasta säädetään erikseen. Uudenmaan liitto ja metropolihallinto vastaavat yhteistyössä maakuntakaavan ja metropolikaavan yhteensovittamisesta.”

Maakuntaliittojen 13 tehtävästä (17§) todetaan metropolihallinnon tehtäviksi kaksi:

”Maakunnan liitto vastaa aluekehittämisen strategisesta kokonaisuudesta ja siinä tehtävässä:

3) osallistuu elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä tarvittavin osin aluehallintovirastojen strategisten ohjausasiakirjojen laatimiseen sekä osallistuu elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tulossopimuksia koskeviin neuvotteluihin alueen kehittämistavoitteiden huomioon ottamiseksi;

6) vastaa maakunnan liikennejärjestelmäsuunnitelman suunnitteluprosessin käynnistämisestä, siihen liittyvän yhteistyön johtamisesta ja kyseisen suunnittelun yhteensovittamisesta maakunnan muun suunnittelun kanssa;”

Esityksen mukaan metropolihallinto toimii yhteistyössä Uudenmaan liiton kanssa ja hoitaa metropolialueella 1 momentin 3 ja 6 kohdissa tarkoitetut tehtävät.

Maakunnan yhteistyöryhmän tehtäviin (28 §) on lisätty uusi tehtävä:



”käsittelee maankäyttö- ja rakennuslaissa tarkoitetun metropoliosopimuksen, jotta se voidaan ottaa huomioon muussa maakunnan kehittämisessä”

Maakuntaohjelmasta (32 §) todetaan, että ”Uudenmaan maakunnassa maakuntaohjelmaan sisältyy metropolialuetta ja Lapin maakunnassa saamelaiskulttuuria koskeva osa” ja ”Uudenmaan maakunnassa metropolialuetta koskevan osan valmistele metropolihallinto ja Lapin maakunnassa saamelaiskulttuuria koskevan osan valmistele saamelaiskäräjät.” ”Maakuntaohjelman hyväksyy maakunnan liiton ylin päättävä toimielin.”

Perustelujen mukaan alueiden kehittämiseen liittyvien tehtävien osalta lähtökohtana on ollut hallituksen budjettiriihessä 28.8.2014 tehdyn linjauksen mukaisesti, että Uudenmaan liitto säilyy aluekehittämisen viranomaisena. Perusteluissa todetaan mm. että metropolihallinto luo edellytyksiä metropolialueen kilpailukyvyille ja taloudelliselle kasvulle luomalla elinkeinoelämälle parempia toimintaedellytyksiä. Toisaalta perusteluissa todetaan, että metropolihallinnolla ei kuitenkaan ole välittömiä vaikutuksia seudulla harjoitettavaan elinkeinopolitiikkaan.

1d. Metropolivaltuusto (5 §)

1e. Metropolivaalit (7 - 13 §)

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

Metropolialue on vaaleissa yhtenä vaalipiirinä. Kustakin metropolialueen kunnasta valitaan kuitenkin vähintään yksi metropolivaltuutettu.

1g. Metropoliosopimus (17 §)

Esityksen mukaan sopimuksessa sovittava metropolihallinnon tehtävien hoitamisen rahoittamista koskevista periaatteista metropolihallinnon, sen jäsenkuntien ja valtion kesken.

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

Jos metropolihallinnon jäsenkunnat eivät perussopimuksessa toisin sovi, maksuosuudet metropolihallinnon menoista sekä osuudet metropolihallinnon varoista ja vastuista jakautuvat jäsenkuntien välillä niiden asukasluvun suhteessa.

Esityksen mukaan metropolihallinnolle maksetaan valtionavustusta



- 1) kustannuksiin, jotka aiheutuvat yhtenäisen lippujärjestelmän luomisesta ja ylläpitämisestä sen koko alueella ja joukkoliikenteen taksojen alentamiseen;
- 2) kunnille uusien lakisääteisten tehtävien hoitamiseen;
- 3) metropolihallinnolle valtiolta siirrettyjen tehtävien hoitamiseen; sekä
- 4) metropolikaavan ja erityisesti siihen liittyvän toimeenpano-osan laatimiseen.

Kohdissa 2, 3 ja 4 kohdissa tarkoitettu valtionavustus voi kattaa kaikki toiminnasta aiheutuvat kustannukset.

Asetusluonnoksessa metropolihallinnon valtionavustuksista todetaan, että tämän rahoituksen maksimimäärä olisi 10 prosenttia yhteenlasketun tariffituen kokonaismäärästä.

Perusteluissa todetaan taloudellisista vaikutuksista valtiolle, että valtion olisi osoitettava metropolihallinnolle joukkoliikenteen ja kaavoituksen osalta tällä hetkellä laskettavissa olevia resursseja noin 21,5 miljoonaa euroa vuodessa. Lisäksi tulee valtion harkinnanvarainen rahoitus yhtenäiseen lippujärjestelmään ja lippujen hintoihin, josta sovitaan metropolisopimuksessa. Valtionavustukseen tarvittavat määrärahat on tarkoitus budjetoida valtiovarainministeriön hallinnonalan pääluokkaan.

1i. Metropolihallinnon toiminnan käynnistäminen (22 §)

Metropolihallinnon käynnistämisen edustajainkokoukseen esitetään äänimäärän rajoitusta niin, että jäsenkunnan valitsemien edustajien yhteinen äänimäärä edustajainkokouksessa määräytyy jäsenkunnan asukasluvun mukaan siten, että kunnan valitsemilla edustajilla yhteensä on yksi ääni jokaista alkavaa 1 000 asukasta kohti. Äänimäärä voi kuitenkin olla enintään viidennes kaikkien jäsenkuntien valitsemien jäsenten yhteenlasketusta rajoittamattomasta äänimäärästä.

1j. Perussopimus (23 §)

Esitykseen sisältyy, että jos metropolihallinnon perussopimusta ei saataisi kuntien kesken solmittua, valtioneuvosto päättäisi perussopimuksesta. Valtioneuvoston päättämä perussopimus olisi voimassa siihen asti, kunnes jäsenkunnat sopisivat siitä toisin.

1k. Ensimmäisen metropolivaalit (24 §)

1l. Metropolihallinnon järjestäytyminen (25 §)



26.01.2015

Kj/3

1m. Metropolialueen laajentaminen (26 §)

Lohja ja Porvoo voivat liittyä metropolihallinnon jäsenkunniksi joko 2017 tai 2021.

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

1o. Henkilöstö (30 §)

Esityksessä ei ole esitetty vaikutuksia Helsingin kaupungin henkilöstöön. Henkilöstön siirrot tapahtuisivat HSL:stä, HSY:stä ja Uudenmaan liitosta metropolihallintoon.

1p. Lain vaikutukset

Esityksessä todetaan, että osa metropolihallinnolle siirrettävistä tehtävistä olisi jäsenkunnille säädettäviä uusia lakisääteisiä tehtäviä tai velvoitteita. Metropolihallinnossa olisi kyse myös jäsenkunnille lailla säädettävästä velvoitteesta hoitaa eräitä tehtäviä yhteistoiminnassa. Metropolihallinnon kaavoitukseen liittyvät tehtävät merkitsisivät kaavoitustehtävän jakamista ja erityisesti kaavan yksityiskohtaisuuden kasvua. Tältä osin tehtävässä olisi kyse lakisääteisen velvoitteen muutoksesta.

HSY:stä metropolihallinnolle siirtyvissä tehtävissä on kyse tehtävistä, joista kunnat ovat sopineet kuntayhtymän perussopimuksella. Tämä merkitsisi, että tehtävistä tulisi lakisääteinen tehtävä kaikille metropolihallintoon kuuluville kunnille.

Esityksessä metropolihallinnon perustamisen arvioidaan parantavan alueen asukkaiden vaikutusmahdollisuuksia lähiympäristönsä kehittämiseen liittyvissä maankäytön, asumisen ja liikenteen kysymyksissä sekä seudullisella tasolla.

Esityksessä todetaan, että eräistä aiemmin kunnanvaltuuston toimivaltaan kuuluvista asioista päättäisi jatkossa metropolivaltuusto. Tämä kaventaisi kunnanvaltuustojen toimivaltaa ja merkitsisi tosiasiallisesti niiden käsittelyyn tulevien asioiden määrän jonkinasteista vähenemistä. Valtuustoille jäisi kuitenkin edelleen merkittävää, operatiivisiin tehtäviin kuuluvaa päätösvaltaa.

Vaikutuksina yrityksiin esityksessä on todettu, että pidemmällä aikavälillä voidaan arvioida, että hallinnon päällekkäisyyksien poistamisella ja myös päätöksenteon keskittämällä ja tehostumisella voi olla positiivisia vaikutuksia alueen yritysten näkökulmasta.



2. Maankäyttö- ja rakennuslain muuttamiseen (lakiehdotus 16) liittyen lausunnonantajaa pyydetään erityisesti arvioimaan:

2a. Metropolikaavan ohjaus- ja oikeusvaikutuksia osana kaavajärjestelmää

Tarkoituksena on, että metropolikaavaa laadittaessa otetaan huomioon valtakunnalliset ja metropolialuetta koskevat tavoitteet sovittaen ne yhteen paikallisten tavoitteiden kanssa. Seutu kattaa laajan kokonaisuuden eriluonteisine osa-alueineen ja päätöksentekojärjestelmineen. Kunnilla on jatkossakin intressi harjoittaa omaa elinkeinopolitiikkaansa, mikä vaikuttaa väistämättä paikalliseen tavoitteen asetteluun.

2b. Metropolikaavan muodostumista kahdesta osasta, suunnitelmaosasta ja toimeenpano-osasta, sekä metropolisopimuksen sisältöä ja suhdetta metropolikaavaan

Metropolikaavan sisältövaatimuksissa (34 d) todetaan, että ”Metropolikaavan toteuttamistoimenpiteitä ja niiden ajoitusta määriteltäessä on kiinnitettävä huomiota kaavan toteuttamisesta kunnalle ja muille kaavaa toteuttaville tahoille aiheutuviin kustannuksiin. Metropolikaava ei saa aiheuttaa maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle kohtuutonta haittaa.”

Metropolikaavamääräyksistä (34 h §) todetaan, että ne voivat muun ohessa koskea alueen yleis- ja asemakaavoituksen ajoitusta ja eri toimintojen mitoitusta riittävällä tarkkuudella sekä kaavan toteuttamista koskevien liikennehankkeiden ja muiden rakentamis- ja kehittämishankkeiden sekä kaavan muiden toteuttamistoimenpiteiden periaatteita, toteuttamisjärjestystä ja ajoitusta.

Lakiesityksen perustelujen mukaan metropolikaavan erityispiirteenä maakuntakaavaan ja yleiskaavaan verrattuna korostuisi voimakkaampi toteuttamistoimenpiteiden ja niiden ajoituksen ohjaaminen.

Metropolikaava voidaan esityksen mukaan laatia myös vaiheittain tai osa-alueittain. Vaiheittain tai osa-alueittain laadittavan metropolikaavan tulee perustua metropolialuetta koskevaan riittävään kokonaisnäkemykseen

2c. Metropolialueen osoittamista suunnittelutarvealueeksi ja suunnittelutarveasioiden siirtoa metropolihallinnolle

Helsingin seudun haja-asutusta hillitsevä ehdotus määrittää seudun koko asemakaavoittamaton alue suunnittelutarvealueeksi sekä tiukentaa suunnittelutarveratkaisujen myöntämisperusteita helpottaa



26.01.2015

Kj/3

suunnittelemattoman haja-asutuksen haittojen vähentämistä. Ratkaisu edistää myös jonkin verran kuntien maanhankintaa alentamalla maan hankintakustannuksia nostavaa hajakenttämistä ja hillitsee siihen liittyviä odotusarvoja.

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

4. Lausunnonantajan esille ottamat muut kysymykset ja asiat

Lakiesityksissä 4-14 ja 17-20 tehdään tarvittavat metropolihallinnosta aiheutuvat tarkistukset ja muutokset joukkoon lainsäädäntöä.

Muutettavat lait ovat:

§ Laki kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastamisesta annetun lain 8 §:n muuttamisesta

§ Laki vesilain 3 luvun 5 §:n muuttamisesta

§ Laki kiinteistönmuodostamislain 33 §:n muuttamisesta

§ Laki metsälain 2 §:n muuttamisesta

§ Laki vesihuoltolain 5 §:n muuttamisesta

§ Laki joukkoliikennelain muuttamisesta

§ Laki joukkoliikenteen tarkastusmaksusta annetun lain 1 ja 2 §:n muuttamisesta

§ Laki maantielain muuttamisesta

§ Laki ratalain muuttamisesta

§ Laki ilmailulain 86 §:n muuttamisesta

§ Laki elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain 7 §:n muuttamisesta

§ Laki ympäristönsuojelulain 12 ja 13 §:n muuttamisesta

§ Laki luonnonsuojelulain 33 §:n muuttamisesta

§ Laki maa-aineslain muuttamisesta

§ Laki rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain 5 ja 7 §:n muuttamisesta

Esittelijä toteaa, että metropolihallintolakia valmistelevalle työryhmälle väliraportista olisi annettava päätösehdotuksen mukainen lausunto.

Esittelijä

Postiosoite
PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite
Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin
+358 9 310 1641
Faksi
+358 9 655 783

Y-tunnus
0201256-6

Tilinro
FI0680001200062637
Alv.nro
FI02012566



26.01.2015

Kj/3

kaupunginjohtaja
Jussi Pajunen

Lisätiedot

Marko Karvinen, strategiapäällikkö, puhelin: 310 36257
marko.karvinen(a)hel.fi

Liitteet

- 1 VMn lausuntopyyntö
- 2 HE luonnos metropolihallintoa koskevaksi lainsäädännöksi
- 3 Asetusluonnos metropolihallinnon valtionavustuksista
- 4 Begäran om utlåtande
- 5 RP utkast
- 6 Utkast till förordning om statsunderstöd till metropolförvaltningen

Otteet

Ote
Valtiovarainministeriö

Otteen liitteet
Muutoksenhakukielto, valmistelu

Tiedoksi

Kaupunginkanslia