

## **KUNTAJAON MUUTOS SIPOON KUNNAN, VANTAAN KAUPUNGIN JA HELSINGIN KAUPUNGIN VÄLILLÄ**

Asian numero sisäasiainministeriössä SM 2006-2755/Ha-42

### **ESITYS JA SEN TEKIJÄT**

Kuntajakoselvittäjä Pekka Myllyniemi on 30.11.2006 päivätyssä selvityksessään esittänyt kuntajaon muuttamista Sipoon kunnan, Vantaan kaupungin ja Helsingin kaupungin välillä siten, että Helsinkiin liitetään ns. Västerkullan kiila Vantaan kaupungista (alue ”V” liitteen 1 kartalla) sekä osa Lounais-Sipoosta (alue ”VE2” liitteen 1 kartalla). Tämän osan itäinen rajaus kulkee Puronniityntien ja Immersbyntien välissä kiinteistöjen rajoja mukaillen, pohjoisessa rajaus kulkee Degermossan ja Ängskullan pohjoispuolelta. Osaan kuuluvat mm. Itäsalmi, Karhusaari ja Landbo. Siirrettäviksi esitetyt osat on kuvattu liitteessä 1 kartalla.

Kuntajakoselvittäjä esittää, että kuntajaon muutokset toteutetaan vuoden 2009 alusta lukien.

Sipoon kunnasta Helsingin kaupunkiin siirrettäväksi esitetyn alueen pinta-ala on 29,087 km<sup>2</sup>, josta maa-aluetta on 26,557 km<sup>2</sup>, merta 2,395 km<sup>2</sup> ja sisävesiä 0,135 km<sup>2</sup>. Vantaan kaupungista Helsingin kaupunkiin siirrettäväksi esitetyn alueen pinta-ala on 2,181 km<sup>2</sup>, josta maa-aluetta on 2,124 km<sup>2</sup>, merta 0,042 km<sup>2</sup> ja sisävesiä 0,015 km<sup>2</sup>.

Vantaan kaupungista Helsingin kaupunkiin siirrettäväksi esitetyllä alueella asuu 30 asukasta, joista 25:n äidinkieli on suomi ja viiden ruotsi. Sipoon kunnasta Helsingin kaupunkiin siirrettäväksi esitetyllä alueella asuu 2 017 asukasta, joista 1 490:n äidinkieli on suomi, 468 ruotsi ja 59:n muu kuin suomi tai ruotsi.

### **KUNTAJAKOSELVITTÄJÄN ESITYS**

Sisäasiainministeriö päätti 26.9.2006 kuntajakolain (1196/1997) 6 §:n 2 momentin ja 8 §:n perusteella määrätä toimitettavaksi erityisen selvityksen kuntajaon muuttamisesta osakuntaliitoksella Sipoon kunnan, Vantaan kaupungin ja Helsingin kaupungin välillä. Selvityksessä oli tutkittava, onko tarvetta, ja minkälaista tarvetta, pääkaupunkiseudun yhdyskuntarakenteen kehityksen turvaamiseksi laajentaa Helsingin kaupungin aluetta itään. Sisäasiainministeriö katsoi, että asian laajuuden, vaikeuden ja yleisen merkittävyyden vuoksi erityisen selvityksen toimittaminen oli tarpeellista. Samalla ministeriö asetti, asianomaisia kuntia kuultuaan, kuntajakoselvittäjäksi valtiotieteen maisteri Pekka Myllyniemen.

Kuntajakoselvittäjän oli suoritettava edellä mainitun kuntajakolain 8 §:n 1 ja 2 momenteissa tarkoitettu selvitys ja, jos se antaisi aihetta, laadittava 3 momentissa tarkoitettu ehdotus kuntajaon muuttamisesta.

Selvityksen tuli tuottaa tiedot, joiden perusteella voitaisiin arvioida

1. onko tarvetta kuntajaon muutokselle Sipoon kunnan, Vantaan kaupungin ja Helsingin kaupungin välillä.
2. mitä aluetta muutos koskisi.

3. täyttyvätkö kuntajakolain mukaiset edellytykset kuntajaon muutokselle.
4. onko olemassa kuntajakolain 5 §:n 1 momentin mukaisia erityisiä edellytyksiä kunnan alueen supistumisessa ja laajenemisessa.
5. onko olemassa erityisen painavia kuntajakolain 3 §:n mukaisia edellytyksiä, mitä kuntajakolain 5 §:n 2 momentti pykälän 1 momentin mukaisten erityisten edellytysten mahdollisesti puuttuessa vaatii.

Mikäli selvityksessä päädyttiin siihen, että kuntajakoa tulisi muuttaa, selvittäjän oli laadittava sitä tarkoittava ehdotus.

Kuntajakoselvittäjä jätti oman esityksensä sisäasiainministeriölle 30.11.2006. Selvittäjä päätyi siihen, että kuntajakoa olisi muutettava Sipoon kunnan, Vantaan kaupungin ja Helsingin kaupungin välillä siten, että Helsinkiin liitetään ns. Västerkullan kiila Vantaan kaupungista sekä selvityksen vaihtoehto 2:n mukainen osa Lounais-Sipoosta (ks. Liite 1).

Kuntajakoselvittäjä aloittaa esitystään perustelevan osan selvityksestään käsittelemällä alueen toimintaedellytyksiä, joita ovat kuntajakoselvittäjän mukaan jo jonkin aikaa haitanneet Helsingin hallinnollisen alueen rajat. Hän painottaa sitä, että suunnittelussa ja kaavoituksessa on ajateltava vuosikymmeniä eteenpäin, joten nyt on väistämättä päätettävä, ratkaistaanko kehitystä vain muutamia vuosia vai vuosikymmeniä eteenpäin. Yritykset ratkaista idän suunnan kehitys neuvotellen ei ole johtanut tuloksiin. Pääkaupunkiseudun kaupunkirakenteen tasapainoisen kehittämisen kannalta on välttämätöntä avata itään uusi kasvusuunta.

Kuntajakoselvittäjän mukaan seudun kehitys on vinoutunut hallinnollisen jaon vuoksi. Sipoo kuuluu eri maakuntaliittoon kuin pääkaupunkiseutu. Sipoon omat kaavoitussuunnitelmat eivät kuntajakoselvittäjän mukaan ole tähän mennessä tukeneet metropolialueen luontevaa kehitystä tarjota kasvumahdollisuudet kaikkiin ilmansuuntiin. Kasvupaine on levittänyt rakentamista pääkaupunkiseudulla keskustasta pohjoiseen ja länteen. Kun seutu ei ole voinut kehittyä itään, seurauksena on ollut entistä hajautuneempi pohjoisen ja lännen suuntaan kasvanut seutu. Näin on vaikea saavuttaa tiivis ja joukkoliikennepainotteinen aluerakenne.

Kaupunkirakenteen jatkaminen itään loisi kuntajakoselvittäjän mukaan uutta kehittämispotentiaalia myös Vuosaaren satamaa hyödyntävälle elinkeinotoiminnalle sekä Helsingin nykyisin asuntovaltaisille itäisille kaupunginosille. Satamaa hyödyntävä elinkeinotoiminta siirrettäväksi esitetyllä alueella vilkastuttaisi kuntajakoselvittäjän mukaan muutakin elinkeinotoimintaa koko seudulla ja erityisesti Itä-Helsingissä, Vantaalla sekä Sipooseen jäävillä alueilla. Koko seudun kannalta tulisi entistä paremmin hyödyntää koko kaupallis-teollinen kehityskäytävä Vuosaaren satamasta Vantaan Aviapolikseen. Näin koko seudun elinkeinoelämän kehittämisen kannalta ulkomaankaupan pääsataman ja metron antamia Suomen oloissa poikkeuksellisia edellytyksiä voitaisiin hyödyntää täysipainoisesti.

Pääkaupunkiseudun yhdyskuntarakenteen eräänä keskeisenä tavoitteena on kuntajakoselvittäjän mukaan turvata kestävä kehitys. Rakennetun ympäristön fyysinen muoto sekä maankäyttö ja sen kehittäminen ovat tällöin avainasemassa. Hyvin suunniteltu, tiivis kaupunkirakenne tekee mahdolliseksi joukkoliikenteen järjestämisen ja siten kestävä kehityksen. Kestävä kehityksen kannalta erittäin haitallisena pidetään puolestaan kaupunkirakenteen hajautumista, joka kehittää liikennettä yksityisautoiluun perustuvaksi.

Tämän jälkeen kuntajakoselvittäjä käy läpi kuntajakolain 1 §:n mukaista kuntajaon kehittämistavoitetta, alueellista eheyttä. Alueellisella eheydellä ymmärretään sitä, että kunnan tulisi muodostua yhdestä ja mahdollisimman eheystä alueesta. Hallituksen esityksessä Eduskunnalle kuntajakolainsäädännön uudistamiseksi HE 135/1997 todetaan, että kuntajakoa ei voida pitää yhdyskuntarakenteellisesti parhaana mahdollisena, jos alueella on paljon kuntien kesken epätasapainoisesti kuntarajoja ylittävää työssäkäyntiä, jos se vaikeuttaa sujuvien liikenneyhteyksien rakentamista tai on ristiriidassa yhteiskunnallisten toimintojen tosiasiallisten aluerakenteiden kanssa.

Kuntajakoselvittäjä käy esityksensä perusteluissa läpi erisuuruisia laajennusaluevaihtoehtoja, niiden vaikutuksia ja ongelmia. Kuntajakoselvittäjä on selvityksessään tutkinut Helsingin kaupunginvaltuuston sisäasiainministeriölle 21.6.2006 tekemän Vantaan Västerkullan kiilan ja Lounais-Sipoon alueiden liittämistä Helsinkiin koskevan kuntajaon muutosesityksen lisäksi toisaalta sellaisia liitosvaihtoehtoja, jotka täyttävät kuntajakolain 5 §:n 1 momentin edellytykset: siirrettävällä alueella asuvien määrä on enintään 5 % kunnan asukasluvusta ja siirrettävä alue on enintään 10 % kunnan maapinta-alasta ja vaihtoehtoja, joissa asukasluku ylittää 5 %. Tutkituista vaihtoehdoista ne, joissa 5/10 % -kriteeri täyttyy, eivät kuntajakoselvittäjän mukaan tule kysymykseen siksi, että niissä liitettävä alue ei ole pitkällä tähtäyksellä riittävä. Yhdyskuntarakenteen eheyttäminen edellyttää vähintään 20 000 asukkaan ja 10 000 työpaikan sijoittumisen alueelle. Hän päätyy arvioiduista vaihtoehdoista vaihtoehto 2:n mukaiseen osaan Lounais-Sipoota.

Kuntajakoselvittäjä arvioi muutoksen vaikutuksia Sipoon kunnan kehittämisedellytyksiin ja talouden sekä esittää vaatimuksia liitettävän alueen suunnittelulle. Kuntajakoselvittäjän mukaan Sipoosta liitettäväksi esitetty alue on kytkettävä tehokkaalla joukkoliikennejärjestelmällä Helsingin itäosiin. Tämä edellyttää suhteellisen tehokasta maankäyttöä. Vaikka joukkoliikenne järjestetään todennäköisesti metron avulla, tämä ei kuntajakoselvittäjän mukaan edellytä rakennustavalta kerrostalomaista kaupunkia. Sipoosta liitettäväksi esitetty alue antaa historiansa ja luontonsa puolesta luontevat edellytykset sellaisen kaupunkirakenteen kehittämiseksi, jossa pääosa rakentamisesta toteutetaan kaupunkimaisina pientaloina. Rakenteen on kuitenkin samalla oltava riittävän tehokas jotta kaupunkiliikenne saadaan taloudelliseksi. Uusia innovatiivisia talotyypistöjä todennäköisesti on kehitettävä Sipoon ominaispiirteitä kunnioittaen.

Helsingin nykyisen rajan läheisyydessä Lounais-Sipoossa avautuvat uudet asuntotuotannon mahdollisuudet, erityisesti kaupunkimaisen pientalorakentamisen muodossa, luovat edellytyksiä tarjonnan kasvattamiseen ja sitä kautta hintatason ja asumiskustannusten alentamiseen. Kuntajakoselvittäjän mukaan seudun kasvun edellyttämä rakentaminen voidaan toteuttaa vetovoimaisena, pientalopainotteisena ja samalla kaupunkirakenteellisesti tiiviinä ja tehokkaana alueena. Joukkoliikenteeseen tukeutuva kaupunkirakenne takaa tähän parhaat keinot. Tällöin saavutetaan kestävä kehityksen kannalta merkittäviä etuja. Liikennesuorite ja tätä kautta liikenteen haitat jäävät mahdollisimman pieniksi. Lopputulos on edullista sekä luonnolle että asukkaille.

Esityksensä oikeudellisissa perusteluissa kuntajakoselvittäjä nojaa erityisesti siihen, että muutoksella voidaan edistää kuntajakolain 1 §:n edellyttämällä tavalla yhdyskuntarakenteen toimivuutta. Yhdyskuntarakenteen toimivuutta tarkastellaan tällöin laajemmalla kuin liitettävällä alueella. Tarkastelun kohteena on koko pääkaupunkiseudun ja Helsingin seudun yhdyskuntarakenteen toimivuus. Kuntajakoselvittäjä on kuvannut raportissaan pääkaupunkiseudun kehittämisen ongelmia. Siinä todetaan muun muassa, että alueen hallinnollinen jaotus on vinouttanut yhdyskuntakehitystä siten, että asumisen ja elinkeinoelämän kasvupaineet ovat suuntautuneet länteen ja pohjoiseen. Tämä on hajauttanut yhdyskuntarakennetta ja vaikeuttanut mm. joukkoliikenteen kehittämistä. Kuntajakoselvittäjän mukaan on myös ilmeistä, että Sipoolla ei ole voimavaroja kehittää Helsingin ja Vantaan lä-

heisyydessä olevia alueita siinäkin tapauksessa, että sen tavoitteenasettelu saatetaan vastaamaan alueen kehittämistarpeita. Nykyinen kuntajako vaikeuttaa pääkaupunkiseudun asumista, liikennejärjestelmää ja elinkeinoelämää koskevien tavoitteiden toteuttamista.

Kuntajakoselvittäjän mukaan kunnan kyky toteuttaa merkittävä asukasmäärän lisäys riippuu sen taloudellisesta asemasta ja ennen kaikkea kunnan talouden volyymin suhteessa tavoitteena olevaan väestönlisäykseen. Toinen olennainen tekijä on se, omistaako kunta suoraan maata alueella, johon väestönkasvu on tarkoituksena sijoittaa. Jos ei omista, kunnan keinot vaikuttaa asiaan ovat rajoitetut ja koskevat vain maankäytön suunnittelun ja kaavoituksen avulla käytettävissä olevia keinoja. Kuntien talouksien kokoeroilla on olennainen merkitys arvioitaessa niiden mahdollisuuksia toteuttaa merkittävään väestönkasvuun tähtäävä hanke. Sipoon kunnan kokonaismenot (kassastamaksut) olivat vuonna 2005 noin 93 miljoonaa euroa. Helsingin vastaava oli noin 40-kertainen. Helsingin taloudessa alueliitoksen merkitys ei ole talouden liikkumavaran kannalta ongelmallinen.

Sipoon suunnitelman mukainen kunnan asukasluvun kasvu 40 000:lla vuoteen 2025 on kuntajakoselvittäjän mukaan sen suurin, ettei sellaista ole historiallisesti, ilman kuntarajojen muutosta, tapahtunut missään kunnassa. Enimmillään ja poikkeuksellisessa tilanteessa on yletty esimerkiksi vuosina 1988 - 2005 vain 3 prosentin kasvuun kahdessa kunnassa. Sipoon mahdollisuudet toteuttaa yleiskaavan 2025 mukainen väestönkasvu eivät kuntajakoselvittäjän mukaan ilmeisesti ole realistisia, eivät ainakaan ilman radikaalia muutosta kunnallispolitiikkaan. Kyse ei kuntajakoselvittäjän mukaan ole vain taloudesta vaan myös kunnan organisaation valmiudesta.

Toinen arvioitava asia on maankäytön ohjaus, jossa Sipoossa on kuntajakoselvittäjän mukaan ollut ongelmia. Sipoon maankäytön ohjauksen pahimmat ongelmat ovat heikko ote maapolitiikkaan, asemakaavoituksen vähäisyys, hajarakentamisen runsaus ja kokonaisuuden hallinnan kehittymättömyys tonttien tuotannossa. Kunnalla ei ole kuntajakoselvittäjän mukaan ollut selkeää toimivaa maapolitiikkaa eikä myöskään yhdyskuntarakenteen kannalta hyvin sijaitsevaa maata kunnan määrätieteeseen kehittämiseen. Huolimatta vähäisestä kaavoituksesta Sipooseen kuten muihin kehyskuntiin kohdistuu jatkuvasti kovia rakentamispaineita. Koska kaavatontteja on ollut tarjolla vain vähän, rakentaminen on purkautunut ja tulee tulevana vuosina purkautumaan asemakaava-alueen ulkopuolelle.

Kuntajakoselvittäjän mukaan Lounais-Sipooseen ja Västerkullan alueelle suunnitellut asunto- ja työpaikka-alueet tulevat joka tapauksessa yhdyskuntarakenteellisesti ja toiminnallisesti olemaan osa Helsingin, minkä vuoksi alueen maankäytön, asumisen ja liikenteen suunnittelu on perusteltua toteuttaa myös hallinnollisesti osana Helsingin.

Kuntajakoselvittäjä on toimeksiantonsa mukaisesti arvioinut selvityksessään myös kuntajaon muutoksen vaikutuksia kuntien talouteen. Kuntajaon muutoksessa siirtyvien alueiden asukkaiden määrä suhteutettuna Helsingin asukasmäärään on noin 0,4 %. Vantaalla vastaava suhdeluku on vielä vähäisempi. Näin ollen voidaan arvioida, että kuntajaon muutoksella ei ole vaikutuksia näiden kaupunkien talouteen. Esityksen perusteella Sipoon kunnan väestöstä 1965 henkeä, 10,5 % siirtyisi Helsingin kaupungin asukkaiksi. Muutos vähentäisi sekä kunnan tuloja että menoja.

Jos arvioidaan, että siirtyvien asukkaiden vaikutus Sipoon verotuloihin on sama kuin asukasluvun osuus, 10,5 %, menettäisi Sipoon siirtymätilanteessa verotuloja vuoden 2005 tilinpäätöstilanteen perusteella arvioituna noin 5,9 miljoonaa euroa. Vastaavalla tavalla arvioitu valtionosuuksien vähenys olisi noin 1,4 miljoonaa euroa. Mikäli verotulojen vähenys olisi suurempi kuin 10,5 %, ja se alentaisi kunnan asukaskohtaista verotuloa, tämä kompensoituisi kuntajakoselvittäjän mukaan jos-

sain määrin myöhemmin viiveellä verotuloihin perustuvan valtionosuuksien tasauksen kautta valtionosuuksien lisäyksenä.

Koska Sipoo vapautuisi siirtyvällä alueella kunnallisten palvelujen järjestämisvelvoitteesta, vähensivät kuntajakoselvittäjän mukaan myös Sipoon menot. Täsmällisen arvion tekeminen tulojen ja menojen kokonaisuutoksesta, mukaan lukien myös vaikutukset investointimenoihin, ei kuntajakoselvittäjän mukaan ole tässä vaiheessa tehtävissä. Arviointi edellyttäisi kunnan menojen ja tulojen kohdentamista ko. alueelle. Kuntajakoselvittäjän mukaan voidaan kuitenkin pitää todennäköisenä, että ainakin siirtymävaiheessa menosäästöt saattaisivat jäädä tulojen menetyksi vähäisemmiksi.

Kuntajakolain 20 §:n mukaan esityksen toteuttamisen yhteydessä on toimitettava taloudellinen selvitys. Mainitun säännöksen mukaan sellainen kiinteä omaisuus ja siihen kohdistuva vuokra- tai muu käyttöoikeus, joka yksinomaan tai pääasiallisesti palvelee jotakin aluetta, on selvityksessä osoitettava sille kunnalle, johon alue tulee kuulumaan. Muutoin omaisuus sekä velat ja velvoitteet jaetaan selvityksessä siten, että selvityksen kokonaisvaikutukset kohdistuvat kuntiin tasapuolisesti.

Kuntajakoselvittäjä käsittelee esityksensä oikeudellisissa perusteluissaan myös kuntajakolain 3 §:n mukaiset kuntajaon muuttamisen yleiset edellytykset sekä lain 5 §:n 1 momentissa säädetyissä asukasmäärää tai pinta-alaa koskeva rajoissa pysyvän osaliitoksen vaihtoehdon. Kuntajakoselvittäjä toteaa, että säädetyissä asukasmäärää tai pinta-alaa koskevissa rajoissa pysyvä muutos ei olisi riittävä yhdyskuntarakenteen eheyttämisen vaatimia tavoitteita silmälläpitäen. Kuntajakoselvittäjä arvioi, että laajemmalla osaliitoksella voidaan tavoitteet saavuttaa ja että tässä tapauksessa tällaiselle liitokselle löytyvät kuntajakolain 5 §:n 3 momentin vaatimat erityisen painavat edellytykset. Erityisen painavien edellytysten voidaan kuntajakoselvittäjän mukaan katsoa täyttyvän, koska Helsingin ja pääkaupungin yhdyskuntarakenteen tasapainoinen kehitys on välttämätöntä paitsi alueen itsensä kehittämiseksi, myös koko maan kilpailukyvyllä ja kehittämiseksi. Helsingin yhdyskuntarakenteen kehittämistä itään ja kehittämisen edellyttämien alueiden siirtämistä Sipoosta ja Vantaasta Helsinkiin voidaan perustella erityisesti kuntajakolain 3 §:ssä säädetyistä kuntajaon muutoksen edellytyksistä kuntien toimintakyvyn ja toiminnan taloudellisuuden edistämiseen sekä alueen elinkeinojen toimintamahdollisuuksien parantamiseen liittyvillä perusteilla. Kuntajaon muutos on perusteltavissa alueen kuntien ja maan kokonaisedun näkökulmasta. Pitkällä aikavälillä kunnan osaliitos edistäisi myös kuntajakolaissa 3 §:ssä säädetyistä kuntajaon muutoksen edellytyksistä palveluiden järjestämistä alueen asukkaille sekä parantaisi alueen elinolosuhteita.

## LAUSUNNOT

**Uudenmaan maanmittaustoimisto** on 12.12.2006 antanut lausuntonsa perustuen kuntajakoselvittäjä Myllyniemen esitykseen ja siihen liittyvään karttaan. Lausuntoa varten rajausta on maanmittaustoimistossa tulkittu Myllyniemen kartan piirtotarkkuuden rajoissa. Suomenlahden merialueilla rajan paikan tulkinta on tehty siten, että ehdotettu kunnanraja on sovitettu maa-alueilla tehtyä karttaa rohkeammin voimassaoleviin (Sipoon kunnan) kylänrajoihin tai kiinteistörajoihin. Tehtyjen karttatulkintojen tavoitteena oli välttää kiinteistörekisteriyksikköiden epätarkoituksenmukainen ja ilmeisen tarpeeton jakaminen kahteen kuntaan. Kuntarajan muuttumisen jälkeen rekisteriyksikköjen jakamiset johtavat kameraalisiin lohkomisiin, jotka aiheuttavat valtiolle kustannuksia. Ilman selvää perustetta näitä jakamisia oli siis monestakin syystä syytä välttää. Suoritettujen karttatulkintojen myötä maanmittaustoimistolla ei ole rekisterinpidollisesta tai muustakaan maanmittaustoimiston toimialan näkökulmasta mitään huomautettavaa tai kommentoitavaa ko. ehdotukseen. Maanmittaustoimisto on liittänyt lausuntoonsa yleissilmäyskartan 1:50 000 (A4), luettelot ehdotetuilla Vantaan ja Sipoon alueilla olevista rekisteriyksiköistä sekä viisi kiinteistörekisterikarttatulostetta 1:10 000 (A0).

**Sipoon kunta** on todennut 9.3.2007 päivätyssä lausunnossaan, perustuen 5.3.2007 kunnanvaltuuston päätökseen, että se vastustaa kuntajakoselvittäjä Pekka Myllyniemen esitystä kuntajaon muuttamisesta osaliitoksella Sipoon kunnan, Vantaan kaupungin ja Helsingin kaupungin välillä. Selvittäjän raportti sisältää kunnan mukaan asiavirheitä, vanhentuneita tietoja ja subjektiivisia oletuksia. Laillisia perusteita ei rajansiirrolle kunnan mukaan ole. Suuri enemmistö asukkaista haluaa, että Lounais-Sipoo säilyy osana kuntaa. Sipoon kunta katsoo, että paras ja joustavin tapa kehittää Lounais-Sipoota on tehdä vapaaehtoisia maankäyttöä koskevia yhteistyösopimuksia. Tällainen menettely edistää kehitystä koko Helsingin seudulla pitkällä aikavälillä.

Kuntajakoselvittäjä toteaa raportissaan: ”Kyse ei ole ensisijaisesti Helsingin lisämaan tarpeesta vaan välttämättömyydestä pääkaupunkiseudun yhdyskuntarakenteen itään suuntautuvasta eheyttämisestä.” Sipoon kunnan lausunnon mukaan ”jos näin on asian laita, lienee Suomen demokraattisessa yhteiskunnassa itsestäänselvyys, että Sipoon kunta saa laissa säädetyn oikeuden nojalla kehittää koko aluettaan ja osaltaan kantaa vastuuta Helsingin seudun yhdyskuntakehityksestä kaikkien valtion viranomaisten tukemana ja kannustamana.”

Sipoon kunnan lausunnon mukaan, mikäli Helsingin kaupungin sallitaan laajentua idemmäksi, ydinkeskustan sijainti kaupungin keskipisteenä vinoutuu entisestään. Lounais-Sipoo on samalla etäisyydellä Helsingin keskustasta kuin Espoon ja Vantaan pohjoisosat sekä osa Kirkkonummesta. Jos pyritään kaupunkirakenteen eheyttämiseen, kuten kuntajakoselvittäjä raportissaan korostaa, olisi luonnollista, että ensisijaisesti keskityttäisiin kaikkiin niihin pääkaupunkiseudulla oleviin laajoihin alueisiin, jotka sijaitsevat lähempänä Helsingin keskustaa kuin Lounais-Sipoo.

Sipoon kunta asettaa kyseenalaiseksi, onko lainkaan tarkoituksenmukaista ja oikein, että teetetään selvitys maa-alueiden siirtämisestä Sipoon kunnasta Helsingin kaupunkiin ja pyydetään kuntien ja asukkaiden mielipiteitä selvityksestä. Käsiteltyään kuntajakoselvittäjän asettamista 25.9.2006, Sipoon kunnanhallitus katsoi, ettei yleistä tarvetta kuntajakoselvityksen tekemiseen ollut ja että selvittäjää asetettaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, että henkilön on oltava puolueeton, tasapuolinen ja neutraali. Sipoon kunnan mukaan ehdotettu selvittäjä oli mm. Uudenmaan liiton hallituksen jäsenenä ottanut etukäteen kantaa alueiden maankäyttöön.

Päätöksenteon perustaksi raportti antaa Sipoon kunnan mukaan tilanteesta erittäin yksipuolisen kuvan eikä siksi ole kelvollinen käytettäväksi. Kuntajakoselvittäjä on kunnan mukaan tarkastellut Helsingin seudun kehitystä hyvin suppeasta näkökulmasta. Objektiivin kokonaisnäkemys puuttuu. Helsingin kaupungin vaihtoehtoisia kehitysmahdollisuuksia ei tarkastella lainkaan. Kuntajakoselvittäjä ei myöskään tee ehdotuksia siitä, miten kyseisten kolmen kunnan yhteistyötä voitaisiin lisätä. Raportissa korostetaan Helsingin kaupungin tarvetta saada maa-alueita Sipoosta ja kykyä kehittää niitä.

Sipoon kunnan on vaikeata ymmärtää kuntajakoselvittäjän perustelua, että 20 000 uudelle asukkaalle tarkoitetut maa-alueet Vantaalla ja 20 000 uudelle asukkaalle tarkoitetut maa-alueet Sipoossa voisivat tasapainottaa maamme suurimman kaupungin, yli 560 000 asukkaan Helsingin, kehitystä.

Selvittäjä ei Sipoon kunnan mukaan ota huomioon kunnan asukkaiden mielipiteitä ja toivomuksia eikä myöskään perinteisiä, historiallisia ja kulttuurisia arvoja. Selvittäjä ei näe mitään myönteisiä puolia Sipoon kunnassa. Sitä vastoin hän esittää kunnasta asiattomia ja kielteisiä arvioita, jotka ovat perusteettomia. Selvittäjä kyseenalaistaa kunnan kyvyn tuottaa palveluja ja kehittää aluettaan, vaikka Sipoo on joustavasti toimiva kunta, joka sijoittuu hyvin vertailussa muihin Suomen kuntiin. Lisäksi raportista puuttuvat analyysit siitä, miten mahdollinen rajansiirto vaikuttaisi seudun kehitykseen pitkällä aikavälillä.

Jos kuntajakoselvittäjän raportti kaikesta huolimatta otetaan huomioon asian jatk käsittelyssä, Sipoon kunnan mielestä olisi kohtuullista, että kunnalle annettaisiin mahdollisuus valmistella vastaavanlainen selvitys. Siinä ei huomioitaisi vain Helsingin kaupungin vaan myös Sipoon kunnan tarpeet ja toiveet sekä koko Helsingin seudun kehitys pitkällä aikavälillä.

Lounais-Sipoo muodostaa luontevan osan Sipoon kunnan aluetta sekä maantieteellisesti että maisemallisesti. Kyseessä on rannikkoalue, jolla asuu yli 2 000 henkilöä ja joka rajoittuu etelässä Sipoon saaristoon. Kuntarajan vetäminen mantereeseen kuuluvien niemien ja ympäröivän saariston välille vaikuttaa sekä epärealistiselta että keinotekoiselta ja voi johtaa saaristolaisten toimintaedellytysten heikkenemiseen. Rajansiirto merkitsisi myös seurakuntajaon muutosta. Esitetty rajanveto jakaisi Itäsalmen ja Immersbyn kylät kahtia. Sipoon kunnan mukaan Lounais-Sipoo kuuluu yhdyskuntarakenteellisesti, kulttuurisesti ja sosiaalisesti Sipooseen eikä urbaaniin Helsinkiin. Lounais-Sipoon alueella on monia kunnan kannalta tärkeitä kohteita, mm. erityyppisiä asuinalueita, Itäsalmen työpaikkakeskittymä, kunnan uusi palvelukeskus Sakarinmäki (ruotsinkielinen koulu, suomenkielinen koulu, päiväkotij ja seurakunnan tilat), useita päiväkoteja, Östersundomin kirkko sekä Sipoonkorven eteläosat. Lähidemokratian toimintaedellytykset täyttyvät Sipoon kunnan mukaan parhaiten, mikäli Lounais-Sipoon alue pysyy vastedeskin osana Sipoon kuntaa. Lounais-Sipoon alueen liittäminen Helsinkiin heikentäisi kuntalaisten vaikutusmahdollisuuksia ja palvelujen saatavuutta. Sipoon pienimuotoisuuden ansiosta kunnan kehittäessä ja rakennuttaessa Etelä- ja Lounais-Sipoon aluetta sen asukkaat ja heitä edustavat luottamushenkilöt pääsevät vaikuttamaan läheisesti alueen infrastruktuurin ja asuinalueiden kehittämiseen. Lounais-Sipoo on Sipoon kunnan mukaan sen vetovoimaisimpia alueita ja sillä on keskeinen rooli kunnan kehittämisessä. Sipoon kunnalla on aluetta varten valmiit kehittämissuunnitelmat, mutta osana Helsingin kaupungin aluetta Lounais-Sipoo muodostaisi kaukana kaupungin keskustasta sijaitsevan reuna-alueen.

Sipoon kunta käy lausunnossaan läpi myös omia tulevaisuudensuunnitelmiaan. Hallitun väestönkasvun periaatteita noudattamalla se 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. 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 vuotuiseseen väestönkasvuun. Sipoon vaihtoehto tuottaa enemmän asuntoja pääkaupunki-seudulle kuin Helsingin kaupunki voisi tarjota Lounais-Sipoossa. Lisäksi uudet asunnot sijoitettaisiin tasapuolisemmin kunnan kaikille taajama-alueille eikä pelkästään yhdelle alueelle. Rakennemalli mahdollistaa 40 000 uutta asukasta ja 16 000 uutta asuntoa vuoteen 2025 mennessä.

Kunnan yleiskaava on yleispiirteinen maankäyttösuunnitelma. Se tulee yhdistämään Sipoon kunnan yhdyskuntarakenteen kehittämisperiaatteet ja toimimaan yksityiskohtaisemman suunnittelun perustana. Valmisteluaineisto, Sipoon yleiskaavaluonnos 2025 mukaan lukien, on valmistunut. Lausunnot on pyydetty huhtikuun puoliväliin mennessä. Yleiskaavan yhteydessä laaditaan kevään 2007 aikana Sipoon uusi liikenneverkko-suunnitelma ja Lounais-Sipoon ideasuunnitelma. Vuoden 2007 lopussa yleiskaava esitetään valtuuston hyväksyttäväksi. Yleiskaavan mukaan yhdyskuntarakennetta kehitetään voimakkaasti sekä Keski- että Etelä-Sipoossa siten, että väestönkasvu ohjataan pääosin Nikkilä-Talma-vyöhykkeelle ja Itäsalmi-Söderkulla-vyöhykkeelle. Kasvu tukeutuu raideliikenteeseen. Nikkilän ensimmäiset uudet asuinalueet otetaan käyttöön vuonna 2009.

Sipoon kunnan mukaan rakentaminen tulee tapahtumaan osittain kunnan omistamilla alueilla, osittain yksityisomistuksessa olevilla alueilla. Jos kunta solmii maankäyttösopimuksia yksityisten

maanomistajien kanssa, peritään infrastruktuurin kehittämisestä erillinen maksu. Uusi infrastruktuuri rahoitetaan siten kunnan suunnitelmien mukaan pääosin maankäyttömaksuilla sekä maanmyyntituloilla, joita saadaan kun kunta kaavoittaa maa-alueita/jalostaa raakamaata rakennustonteiksi ja myy ne.

Sipoon kunnan mukaan Helsingin kaupunki ei ole missään yhteyksissä esittänyt Sipoon kaavoitus-hankkeisiin omia maankäyttötavoitteitaan. Helsingin kaupunki ei ole myöskään hyödyntänyt olemassa olevia nykyisen kaavoituksen antamia mahdollisuuksia. Kuntajakoselvittäjän raportissa todetaan, että kaikki ne neljätoista kuntaa, joiden lasketaan kuuluvan Helsingin seutuun, ovat kannattaneet ajatusta vapaaehtoisesta yhteistyöstä seudun kehittämiseksi. Tosiasiallisesti konkreettinen yhteistyö alkoi yhteistyösopimuksen solmimisella syksyllä 2005. Yhteistyö keskittyy maankäyttöä, asumista ja liikennettä koskeviin kysymyksiin. Yhtenä osana yhteistyöpyrkimyksiä Helsingin seudun kunnat laativat ns. kunta- ja palvelurakennemuutoshankkeen puitteissa vapaaehtoisesti yhteistä suunnitelmaa siitä, miten maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista sekä palvelujen käyttöä kuntarajat ylittäen parannetaan seudulla.

Sipoon kunnanhallitus päätti kokouksessaan 19.12.2006 esittää Helsingin kaupungille yhteistyön käynnistämistä Lounais-Sipoon yhdyskuntarakenteen kehittämiseksi. Sipoon kunta katsoo, että yhteistyön joustavaan kehittämiseen on hyvät mahdollisuudet esim. maankäyttösopimuksilla. Tämä hyödyttää sekä Lounais-Sipoon että koko kunnan kehittämistä. Sitä paitsi vapaaehtoinen kuntien välinen sopimus pohjainen yhteistyö on erinomainen malli niiden kysymysten ratkaisemiseksi, jotka liittyvät pääkaupunkiseudun luonnolliseen kehitykseen pitkällä aikavälillä eri suunnilla kuntarajoista riippumatta. Kunta lähetti 10.1.2007 Helsingin kaupungille kirjelmän, johon kaupunki antoi vastauksensa 12.2.2007. Helsingin kaupunki ilmoitti haluavansa odottaa rajanmuutosasian päätöksiä, mutta että kaupunki panostaa mielellään rakentavaan yhteistyöhön.

Helsingin seudulla tarvitaan raideyhteyksien ja muiden liikennehankkeiden kehittämisen kokonaistarkastelua. Olisi tärkeää, että seudun kunnat ja valtio sopisivat eri liikenne-investointien priorisoinnista ja rahoituksesta. Tällöin on tutkittava mm. tarvetta laajentaa YTV:n aluetta.

Sipoon kunnan mukaan kuntajaon muuttamiselle kuntajakoselvittäjä Pekka Myllyniemen esityksen mukaisesti ei ole laillisia perusteita. Perusteluna Sipoon kunta viittaa kunnan Helsingin hallinto-oikeudelle 14.7.2006 ja 8.1.2007 toimittamiin valituskirjelmiin sekä kunnan korkeimmalle hallinto-oikeudelle 23.11.2006 ja 15.1.2007 toimittamiin valituskirjelmiin. Lisäksi kunta viittaa professori Kaarlo Tuorin, dosentti Erkki Mennolan ja dosentti Toivo Pihlajaniemen asiantuntijalausuntoihin.

Dosentti Erkki Mennola toteaa lausunnossaan, että kuntajaon muuttaminen on kunnallisen itsehallinnon peruseriaatteiden mukaisesti vasta viimeinen keino vastata mahdollisiin uusiin tarpeisiin. Tällainen menettely voidaan hyväksyä vasta kun on osoitettu, että kaikki muut mahdollisuudet pyrkii parantamaan tilannetta on jo käytetty taikka että niillä ei tulisi olemaan tarvittavaa vaikutusta.

Rajansiirtoesitys on Sipoon kunnan mukaan perustuslain, kuntalain, kuntajakolain ja Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan vastainen.

Kuntajakolain 3 §:n mukaiset yleiset edellytykset Sipoon kunnan mukaan eivät 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.

Kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annetun lain tavoitteiden mukaan kuntien tulee olla elinvoimaisia ja toimintakykyisiä sekä niillä tulee olla eheä kuntarakenne. Nämä tavoitteet ovat Sipoon kunnan mukaan uhattuina, mikäli kuntajakoselvittäjän esitys hyväksytään.

Koska Sipoon kunta vastustaa kuntajakoselvittäjän esittämää rajansiirtoa ja koska muutos vaikuttaa kunnan asukasmäärään yli viidellä prosentilla ja lisäksi myös maapinta-alaan yli kymmenellä prosentilla, edellytysten on oltava erityisen painavia. Tätä ei Sipoon kunnan mukaan ole millään tavalla pystytty osoittamaan kuntajakoselvittäjän selvityksessä tai muussa yhteydessä.

Sipoon kunta on täydentänyt lausuntoaan 17.4.2007.

Taloudellisten vaikutusten osalta Sipoon kunta toteaa täydennetyssä lausunnossaan, että kun sisäasiainministeriö asetti kuntajakoselvittäjän syyskuussa 2006, selvittäjä sai tehtäväkseen mm. tarkastella, täyttyvätkö kuntajakolain mukaiset kuntajaon muuttamisen vaihtoehtoiset edellytykset. Yksi tällainen edellytys on, että kuntajaon muutoksen tulee edistää kuntien toimintakykyä ja toiminnan taloudellisuutta. Vaikka tämä nimenomaisesti kuului kuntajakoselvittäjälle annettuun toimeksiantoon, hän on Sipoon kunnan mukaan käsitellyt mahdollisen rajansiirron taloudellisia näkökohtia hyvin kaavamaisesti ja lyhyesti. Taloudellisen arvioinnin olisi kunnan mukaan perustuttava laskelmiin ja analyysihin, ei perusteettomiin oletuksiin. Raportissa lähdetään siitä, että Sipoon kunnan verotulot, valtionosuudet sekä palkkamenot ja palvelujen ostot vähenevät 10,5 %. Näiden tulojen ja menojen oletetaan vähenevän samassa suhteessa kuin asukasmäärä pienenee, jos Lounais-Sipoo liitetään Helsingin kaupunkiin. Tilastokeskuksen tiedot sipoolaisten veronalaisista tuloista ja veroista osoittavat kuitenkin, että kunnallisverokertymä asukasta kohden Itäsalmen ja Majvikin tilastoalueilla vuonna 2004 oli 33 % suurempi kuin vastaava verokertymä asukasta kohden koko kunnassa keskimäärin. Myös Sipoon kunnan alustavat verotuloarviot Lounais-Sipoon osalta osoittavat verotulojen vähenevän huomattavasti enemmän kuin mihin kuntajakoselvittäjä on päätenyt.

Alueen strateginen merkitys on Sipoon kehityksen kannalta tärkeä. Toisin kuin selvittäjä esittää, koituu rajansiirrosta Sipoon kunnan mukaan haittaa sen toimintaedellytyksille ja kehitykselle. Lounais-Sipoon säilyminen kunnan osana edesauttaa Sipoon kunnan rakentamista ja tasapainoista kehittämistä. Sipoon kunnalla on kaavoituksellinen valmius alueen toteuttamiseen (kunnan yleiskaava ja Itä-Uudenmaan liiton maakuntakaava).

Sipoon kunta käsittelee täydennetyssä lausunnossaan myös seurakuntatoimintaa. Östersundomin kirkko on kunnan mukaan Suomen vanhin käytössä oleva puukirkko. Sitä pidetään erityisesti saaristolaisien kirkkona. Kuntajakoselvittäjän rajansiirtoesitys johtaisi siihen, että Östersundomin kirkko ja hautausmaa siirtyisivät Helsingille. Tämä olisi kunnan mukaan monille sipoolaisille korvaamaton menetys.

Palvelurakenteeseen kohdistuvien vaikutusten osalta Sipoon kunta toteaa täydennetyssä lausunnossaan, että sen palvelurakenne on hyvin keskitetty. Tällaisia keskitettyjä palveluita tarjoaa hallinto-osasto kokonaisuudessaan käsittäen keskushallinnon ja keskustoimiston sekä taloustoimiston ja henkilöstötoimiston. Sosiaali- ja terveysosaston osalta terveyden- ja sairaanhoito sekä sosiaaliryö ovat keskitettyjä, kun taas asumis- ja hoitopalvelut ovat osittain hajautettuja, samoin ruokahuolto. Sivistysosastolla keskitettyjä palveluita ovat sivistystoimisto, kulttuuritoimi, peruskoulun 7.–9. luokkien opetus sekä molempien kieliryhmien lukiot, ainoastaan lasten päivähoito sekä peruskoulujen vuosiluokkien 1–6 opetus ovat hajautetut. Samoin tekniikka- ja ympäristöosaston osalta ovat keskitettyjä toimistopalvelut, maankäyttö- ja ympäristöpalvelut, toimitilapalvelut ja kuntatekniset palvelut.

Sipoon kunta toteaa myös, että kuntajakoselvittäjä ei ole tutkinut tulojen ja väestön vähentymisen vaikutusta Sipoon kunnan palvelujen tuottamiseen. Selvittäjä ei ole myöskään tutkinut, missä määrin on mahdollista vähentää käyttömenoja henkilöstövähennysten ja kunnan organisaatiomuutosten avulla. Raportissa todetaan kuitenkin seuraavaa: ”Voidaan kuitenkin pitää todennäköisenä, että ainakin siirtymävaiheessa menosäästöt saattaisivat jäädä tulojen menetystä vähäisimmiksi.” Toisin sanoen Sipoon kunnan tulojen oletetaan vähenevän menoja enemmän, jos rajaa siirretään.

Sipoon kunnan palvelurakenteen huomioon ottaen kuntajakoselvittäjä Pekka Myllyniemen rajansiirtoesitys ei millään muotoa edistä Sipoon kunnan toimintakykyä eikä myöskään toiminnan taloudellisuutta, vaan päinvastoin heikentää sekä toimintakykyä että toiminnan taloudellisuutta voimakkaasti.

**Vantaan kaupunki** on todennut 5.3.2007 kaupunginvaltuuston päätökseen perustuvassa 6.3.2007 päivätyssä lausunnossaan, että kuntajakoselvittäjän rajantarkistusesitys ei Vantaan kaupungin osalta poikkea Helsingin kaupungin aiemmin tekemästä esityksestä. Tähän esitykseen on Vantaan kaupunki antamassaan lausunnossa ilmoittanut suhtautuvansa lähtökohtaisesti myönteisesti. Kuntajakoselvittäjän esityksen osalta Vantaan kaupungilla ei ole syytä muuttaa aiempaa näkemystään. Vantaan kaupungin kanta perustuu seudulliseen ja valtakunnalliseen näkökulmaan, ei niinkään näkemykseen siitä, mitä esitys erikseen Vantaan, Helsingin tai Sipoon kannalta merkitsisi.

Vantaan kaupungin mukaan sisäasiainministeriön selvitystyön tekemiselle asettama aika on ollut tehtävän laajuuteen nähden erittäin lyhyt. Kuntajakoselvittäjän esitys on kuitenkin Helsingin kaupungin esitykseen nähden monipuolisempi ja siinä on tarkasteltu eri vaihtoehtoja. Vantaan kaupungin alueen osalta eri vaihtoehdot eivät eroa toisistaan.

Vantaan kaupunki pitää tärkeänä Helsingin metropolialueen monipuolista kehittämistä. Kaupunki yhtyy siihen kuntajakoselvittäjän yleiseen näkemykseen, etteivät vaihtoehdot, joissa vaikutus kunnan asukaslukuun ei ylitä viittä prosenttia tai pinta-alaa kymmentä prosenttia, ole metropolialueen tulevan kehityksen kannalta riittäviä.

Vantaan kaupungin mukaan maan hallituksen talouspoliittisen ministerivaliokunnan päätös Kehäradan rakentamisneuvotteluiden aloittamisesta sekä saavutettu neuvottelutulos kustannusten jaosta valtion ja Vantaan kaupungin välillä on tuonut Marja-Vantaan uuden kaupunginosan rakentamisen askelta lähemmäksi. Kuntajakoselvittäjän esityksen mukainen rajantarkistus luo edellytykset seudun kehittämiseksi myös idän suunnalla muun muassa lisäämällä asuntorakentamismahdollisuuksia. Helsingin metropolialueen kehittämisessä on kysymys kokonaisuudesta, joka edellyttää huomattavia parannustoimenpiteitä myös seudun liikennejärjestelyihin, mm. Kehä-III:n toimivuuden turvaamiseksi.

Vantaan kaupunki on jo aiemmin Helsingin kaupungin tekemästä kuntajakoesityksestä antamassaan lausunnossa ilmoittanut pitävänsä tärkeänä Sipoonkorven luonnonsuojelun kehittämistä kansallispuistona ja valtakunnallisena luontokeskuksena. Kaupunki on jo aloittanut neuvottelut Metsähallituksen kanssa Sipoonkorvessa sijaitsevien Vantaan kaupungin omistamien rauhoitettavien alueiden tarkemmasta rajauksesta ja yksilöinnistä sekä alueiden käytöstä, hoidosta ja mahdollisen omistusoikeuden siirrosta.

Vantaan kaupunki toteaa, että Vantaan alueen osalta esitetty rajantarkistus on edellytys sille, että Sipoon alueita ylipäänsä voidaan liittää Helsinkiin. Esitetyt rajantarkistukset muodostavat siten kokonaisuuden.

**Helsingin kaupunki** on todennut 28.2.2007 kaupunginvaltuuston päätökseen perustuvassa 5.3.2007 päivätyssä lausunnossaan, että Helsingin kaupunginvaltuuston 21.6.2006 tekemä esitys kuntajaon muuttamiseksi Helsingin kaupungin, Sipoon kunnan ja Vantaan kaupungin välillä antaisi paremmat mahdollisuudet pitkäntähtäyksen suunnittelulle ja kehittämiselle Helsingin seudulla kuin kuntajakoselvittäjän esitys. Kuntajakoselvittäjän esitys 30.11.2006 on kuitenkin oikean suuntainen ja korjaa merkittävästi nykyisen kuntajaon aiheuttamia ongelmia. Tämän vuoksi Helsingin kaupunki puoltaa kuntajakoselvittäjän esitystä.

Helsingin kaupungin lausunnossa todetaan Helsingin kaupungin esityksessä 21.6.2006 ja kuntajakoselvittäjän esityksessä 30.11.2006 siirrettäväksi esitettyjen alueiden pinta-alat ja asukasluvut Vantaalla ja Sipoossa. Vantaan osalta alue on molemmissa esityksissä sama. Sen asukasluku on alle 5 % Vantaan kaupungin asukasluvusta ja pinta-ala alle 10 % Vantaan kaupungin pinta-alasta. Helsingin kaupungin esityksessä Sipoon kunnasta Helsingin kaupunkiin siirrettäväksi esitetyn alueen maapinta-ala mantereella on noin 5 000 hehtaaria, vesipinta-ala noin 2 300 hehtaaria ja vesialueilla sijaitsevien saarten pinta-ala noin 825 hehtaaria. Alueella asuu 3 848 henkilöä. Alueen pinta-ala on yli 10 % Sipoon pinta-alasta ja asukasluku yli 5 % Sipoon asukasluvusta. Kuntajakoselvittäjän esityksessä Sipoon kunnasta Helsingin kaupunkiin siirrettäväksi esitetyn alueen pinta-ala on noin 3 000 hehtaaria. Alueella asuu 2 017 henkilöä. Alueen pinta-ala on yli 10 % Sipoon pinta-alasta ja asukasluku yli 5 % Sipoon asukasluvusta.

Kuntajakoselvittäjän esitykseen sisältyy huomattava määrä eli noin 815 hehtaaria Helsingin kaupungin omistamaa maa-aluetta. Siirrettäväksi esitetyn alueen pohjoisreunassa kuntajakoselvittäjä on sisällyttänyt ehdotukseen Immersbyn kylän tilan Kärret RN:o 4:20. Tilan pinta-ala on noin 2,6 hehtaaria. Toisaalta kuntajakoselvittäjä rajaa ehdotuksensa niin, että koilliskulmasta jäävät pois kaupungin omistamat Immersbyn kylän tilat Solberga RN:o 4:66 ja Pärskärr RN:o 4:67, joiden pinta-ala on yhteensä noin 9,6 hehtaaria. Näiden rajausten merkitys on kokonaisuuden kannalta vähäinen. Kaupungin esitykseen verrattuna selvittäjän esityksessä Sipooseen jää mantereella olevan alueen itäosa, jossa kaupunki ei omista kovinkaan paljoa maata. Lisäksi Sipooseen jäävät saaret Karhusaarta lukuun ottamatta. Kaupunki omistaa esityksessä Sipooseen jäävästä Granön saaresta yli puolet eli noin 136 hehtaaria.

Kuntajakoselvittäjän esitys kuntajaon muuttamiseksi Helsingin, Vantaan ja Sipoon välillä korjaa merkittävästi nykyisen kuntajaon aiheuttamia ongelmia. Se myös mahdollistaa metron tukeutuvan asunto- ja työpaikkarakentamisen nykyisen Lounais-Sipoon ja Vantaan itäosan alueille, jolloin kaupunkirakennetta voidaan kehittää myös tästä eteenpäin itäsuuntaan kuntien yhteistyönä. Lisäksi se mahdollistaisi Lounais-Sipoon kehittämistä Vuosaaren sataman toimintoihin perustuvan ja niitä tukevan ulkomaankaupan yritysten sijoittumisalueena. Selvittäjän ehdotukseen sisältyvät vaatimukset liitettävän alueen suunnittelulle ovat yhdensuuntaisia Helsingin kaupungin tavoitteiden kanssa, eikä niihin ole huomautettavaa.

**Etelä-Suomen lääninhallitus** on antanut lausuntonsa esityksestä 12.3.2007. Lääninhallituksen lausuntoon sisältyy sen kuuden osaston lausunnot siitä, miten kuntajaon muutos vaikuttaisi näiden hallinnonalojen osalta valtion alue- ja paikallishallintoon. Poliisiosaston mukaan kysymys on asukasmäärän sekä maa- ja vesialueen osalta niin pienistä muutoksista, että sillä ei ole käytännön merkitystä. Poliisiosastolla ei ole huomauttamista esityksen suhteen. 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 riittävyys. 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. Sosiaali- ja terveystieteiden osasto on todennut, ettei esityksellä ole vaikutusta aluehallintoon eikä Euroopan unionin toiminnassa noudatettaviin aluejakoihin osaston työalueella. Liikenneosasto on katsonut, ettei kuntajakoselvittäjän esityksen mukaisella osakuntaliitoksella juurikaan olisi vaikutuksia liikennehallinnossa.

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 jätetty kuntajakoselvittäjän ehdotuksesta 3 121 huomautusta. Sipoon kunnan lausuntoon on liitetty huomautuksista tehty yhteenveto. Sen mukaan "Helsinki on jo tarpeeksi lähellä eikä sen tarvitse tulla lähemmäksi" on yleinen mielipide huomauttajien keskuudessa, jotka lähes kaikki vastustavat rajansiirtoa. Terävää kritiikkiä kohdistetaan sekä asian käsittelyprosessiin ja selvitysmieheen että itse selvitykseen. Selvitysmiestä pidetään puolueellisena, selvitystä puutteellisena ja pinnallisena. Huomauttajien mielestä rajansiirtoesitys on lainvastainen. Peruspalvelut liitettävällä alueella huonontuisivat ja Sipoon kunta joutuisi taloudellisiin vaikeuksiin, kun kunta menettäisi paljon verotuloja. Kaupunki ei pysty perustelemaan lisäalueen tarvetta rakennusmaan puutteella, koska Helsingissä on paljon rakentamattomia alueita. Helsinki on Euroopan väljimmin rakennettu pääkaupunki. Helsingin kaupunki haluaa vain uusia veronmaksajia Sipoon rikkaimmista asukkaista. Helsingin olisi tiivistettävä kaupunki-rakennettaan sen sijaan, että se levittäytyisi laajemmalle alueelle. Toisen kunnan alueiden anastaminen on lainvastaista. Huomauttajat eivät hyväksy Lounais-Sipoon kulttuurimaiseman muuttamista Helsingin visioiden mukaisesti. Yksityisten maanomistajien alueiden pakkolunastus on kansalaisten oikeuskäsityksen vastaista. Huomauttajat uskovat, että Sipoon kunta pystyy Helsingin kaupunkia paremmin kehittämään Lounais-Sipoon aluetta. Lisäksi Sipoon väestönkasvuun suunnitelmien mukaan asutus jakautuisi tasaisemmin koko kunnan taajamiin eikä pelkästään Sipoon lounaisosiin. Yhteistyötä pääkaupunkiseudun kuntien ja kehyskuntien kesken voitaisiin lisätä.

Sipoon kunta toteaa, että huomautuksen tekijöiden määrä on hyvin suuri, mikä hyvin kuvaa sitä, miten tärkeänä sipoolaiset pitävät sitä, että he saavat asua jakamattomassa Sipoossa. Huomautuksissa on esitetty useita erilaisia mielipiteitä. Kunta yhtyy useimpien asukkaiden ym. huomautuksiin. Ne ovat monilta osin kunnan virallisen kannanoton mukaisia ja sitä täydentäviä.

Sipoon kunta toteaa tässä yhteydessä, että se järjesti 25.2.2007 neuvonantavan kunnallisen kansanäänestyksen kuntajakoselvittäjä Pekka Myllyniemen esityksestä Lounais-Sipoon maa-alueiden liittämisestä Helsingin kaupunkiin. Sipoossa toimitetun kansanäänestyksen tulos osoittaa, että suuri enemmistö sipoolaisista vastustaa alueliitosta. Kansanäänestykseen osallistui 9 069 henkilöä, 65,6 % äänestysoikeutetuista sipoolaisista. 8 458 henkilöä, 93,3 % äänestäneistä, vastasi kieltävästi kysymykseen "Hyväksytkö, että Sipoon kunnan rajaa siirretään kuntajakoselvittäjä Pekka Myllyniemen ehdotuksen mukaisesti?", 457 henkilöä, 5,0 %, vastasi myöntävästi ja 1,4 % ei halunnut ottaa kysymykseen kantaa. Äänestysprosentti olisi noussut noin 69 %:iin, mikäli osa äänestysasiakir-

joista ei olisi saapunut myöhässä ja mikäli osa ajoissa jätetyistä äänestysasiakirjoista ei olisi ollut puutteellisia. Tämä äänestysprosentti on verrattavissa vuoden 2004 kunnallisvaalien äänestysprosenttiin, joka oli 68,0 %.

Sipoon kunta viittaa myös aiheesta tehtyihin mielipidemittauksiin. Helsingin Sanomien Suomen Gallupilla joulukuussa 2006 teettämästä mielipidemittauksesta kävi ilmi, että Helsingin, Espoon ja Vantaan asukkaista alle kolmannes (31 %) haluaa, että Lounais-Sipoo liitetään Helsinkiin. Puolet seudun asukkaista (50 %) vastustaa rajansiirtoa. Helsinkiläisistä 43 % vastustaa kuntajaon muuttamista ja vain 38 % kannattaa muutosta. Taloustutkimus Oy:n tekemässä mielipidemittauksessa, joka koski Helsingin kaupungin alueliitosesitystä, 89 % kyselyyn vastanneista sipoolaisista ilmoitti, etteivät he kannata Helsingin kaupungin esitystä Sipoon etelä- ja lounaisosien liittämisestä Helsinkiin.

**Vantaan kaupunginhallitukselle** on jätetty kuntajakoselvittäjän esityksestä kymmenen huomautusta, joissa kaikissa vastustetaan esitystä. Yksi huomautuksista on kymmenen henkilön allekirjoittama. Huomautuksissa kritisoidaan esitystä muun muassa ns. Westerkullan kiilan sekä kuntajakolain 2 luvun 3 §:n mukaisten edellytysten osalta.

Yksittäisissä huomautuksissa on vastustettu sitä, että Vantaan kaupunki luovuttaisi vastikkeetta maata ja menettäisi viimeisen yhteytensä mereen. On katsottu, että Vuosaaren alueluovutuksen olisi pitänyt osoittaa päättäjille sen olevan huonoa hallintoa. Yhdessä huomautuksessa on viitattu myös Helsingin Sanomien julkaisemaan gallup-tutkimukseen, jonka mukaan pääkaupunkiseudun asukkaista vain alle kolmannes ottaisi maata Sipoosta. Esityksen toteuttamisen on katsottu heikentävän merkittävästi vantaalaisten ja sipoolaisten elinympäristöä, elinoloja ja luontoa. Yhdessä huomautuksessa on muistutettu, että monet siirrettäväksi esitetyllä alueella asuvat ovat valinneet asuinpaikkansa, jotta he voisivat nauttia luonnosta ja hiljaisuudesta. Helsingin kaupungin alueella on lisäksi runsaasti kaavoittamatonta rakennusmaata. Esityksen toteuttamisen on katsottu loukkaavan myös alueen maanomistajien oikeuksia, koska Helsingin kaupungin ylin johto on ilmoittanut pakkolunastavansa yksityisiä maita raakamaan hinnalla. Pelätään näiden alueiden myymistä kalliilla hinnalla rakennusyriyksille, mistä seuraisi kallista ja ahdasta asumista. On myös kritisoitu Helsingin kaupungin suunnitelmia alueen rakentamisesta tiheän kerrostaloalueen tehokkuusluvulla. Yhdessä huomautuksessa on vastustettu myös Helsingin kaupungin suunnitelmia kaatopaikasta ja lentokentästä. Huomautuksissa on lisäksi arvosteltu kuntajakoselvittäjän asettamista, puolueettomuutta ja pätevyyttä sekä toimikauden lyhyyttä. Kuntajakoselvityksessä ei huomautusten mukaan ole osoitettu pakkoliitoksen tarvetta eikä tuotu esille vaihtoehtoisia kehityskuvia pääkaupunkiseudun kunnille. On myös katsottu, että kuntajakolain 3 §:n termi ”alue” viittaa nimenomaan siirrettäväksi esitettyyn, eikä laajempaan, alueeseen. Vantaan Westerkullan kiilan osalta ei ole nähty lainmukaisia perusteita, koska sen alue ei sisälly alueliitosesitykseen sen omien kunnallisolojen kehittämistarpeiden takia, vaan se on vain välikappale Sipoon kuntaan kohdistetuissa alueliitosvaatimuksissa. Kiilan alueen on muistutettu olevan lähes kokonaisuudessaan Natura2000-aleutta ja siihen liittyviä rakennussuunnitelmia mahdottomina.

Siirrettäväksi esitetyn alueen tarpeelliset hankkeet, kuten raideliikenteen jatko Vantaan alueiden halki Sipooseen, Vuosaaren sataman laajentamisen vaatima lisärakentaminen ja infrastruktuurin muutokset voidaan huomautusten mukaan toteuttaa nykyisin Helsingin ja Vantaan kuntarajoin ja yhteistyössä. Esitystä on yhdessä huomautuksessa pidetty myös uhkana Sipoonkorvelle, sen puskurivyöhykkeille ja rannikolle ulottuville ekologisille käytäville. Siirrettäväksi esitetyn alueen muuttamista maaseutumaisesta tiheästi rakennetuksi lähioiksi pelätään. Esityksen hyväksymisen katsotaan toteutuessaan olevan ennakkotapaus, jonka mukaan Helsinki voisi vaatia lisää rajatarkistuksia.

**Vantaan kaupunki** vastaa lausunnossaan 6.3.2007 huomautuksiin. Vantaan kaupungin näkemyksen mukaan kysymys on koko pääkaupunkiseudun kehittämistä eikä pelkästään Helsingin laajentumisesta. Tehdyn kuntajakoesityksen toteutumisen edellytysten arviointi kuuluu sisäasiainministeriölle. Kuntajakoselvittäjä katsoo ehdotuksessaan, että kuntajakolain edellytykset ovat olemassa. Seudun kaupunkien omassa päätäntävällässä on, mitä lain mahdollistamia maapoliittisia keinoja ne käyttävät alueitaan kehittäessään. Vantaan kaupunki yhtyy Svenska folkpartiets fullmäktige-grupp i Vantaan huomautuksessa esitettyyn näkemykseen, että selvitystyölle asetettu aika on ollut tehtävän laajuuteen nähden lyhyt, mikä on tehnyt selvitystyöstä haasteellisen. Selvityksessä on Vantaan kaupungin mukaan kuitenkin pohdittu eri vaihtoehtoja monipuolisemmin kuin Helsingin kaupungin aiemmin tekemässä esityksessä. Vantaan kaupunki toteaa myös, että Helsingin ja muiden pääkaupunkiseudun kaupunkien yhteistyö tulee jatkumaan mahdollisen kuntajaon muutoksen jälkeenkin. Vantaan kaupunki toteaa myös, että sen merenranta-alue ei ole niin merkityksellinen, että kaupunki profiloituisi nimenomaisesti merenrantakaupunkina.

Kuntajakoesityksen edellytysten alueellisesta kohdentumisesta Vantaan kaupunki viittaa hallituksen esitykseen kuntajakolainsäädännön uudistamiseksi, HE 135/1997, jossa 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.". "Alueella" ei siten kuntajakolain 2 luvun 3 §:ssä tarkoiteta pelkästään rajantarkistuksen kohteena olevaa yksittäistä aluetta.

**Helsingin kaupunginhallitukselle** on jätetty kuntajakoselvittäjän esityksestä 107 huomautusta tai muuta kirjettä, joissa kaikissa vastustetaan esitystä. Suurimmassa osassa huomautuksia on allekirjoitettu valmiiksi painettu lomake, jossa rajansiirtoa pidetään kuntajakolain vastaisena eikä sen katsoa parantavan sipoolaisten elinolosuhteita. Vallattavalla alueella peruspalvelujen katsotaan heikenevän, koska ne siirtyisivät näiden huomautuksen tekijöiden mukaan kauemmas Helsinkiin. Jäljelle jäävä kunta olisi taloudellisesti suurissa vaikeuksissa menettäen paljon verotuloja. Helsingin kaupungin johto on näiden huomautuksen tekijöiden mukaan julkisesti ilmoittanut pakkolunastavansa yksityisiä alueita vallattavalla alueella raakamaan hinnalla. Tämä on kansalaisten oikeustajun vastainen toimi. Alue sisältää jo rakennettuja alueita (Landbo ja Karhusaari), joissa on lainvoimainen asemakaava. Nämä alueet eivät huomautuksen tekijöiden mukaan lisää selvitysmies Myllyniemen peräänkuuluttamaa halpaa tonttimaan tarjontaa. Lounaisen Sipoon monimuotoinen kulttuurimaisema tulisi Helsingin ilmoittamien visioiden mukaan muuttamaan tavalla, jota he eivät voi hyväksyä. Tähän liittyy mm. rakentaminen tiheän kerrostaloalueen tehokkuusluvulla sekä Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston visiot, kuten kaatopaikka, lentokenttä jne.

Lisäksi esitystä on monissa Helsingin kaupungille jätetyissä huomautuksissa pidetty yleisen oikeustajun ja demokratian vastaisena. Menettelyä on pidetty törkeänä ja Helsingin kasvusuunnitelmia kritisoitu. Myös kuntajakoselvittäjän asettamista ja hänen toimikautensa lyhyttä on arvosteltu. Hänen selvitystään on pidetty joiltakin osin puutteellisena. Täydentäviä kannanottoja on tehty mm. lentokentän työpaikkakeskittymän osalta.

Yksittäisissä huomautuksissa suunnitelmien on myös katsottu lisäävän liikenteen päästöjä sekä luonnon saastumista ja kulutusta. Helsingin tulisi joidenkin huomautusten mukaan huolehtia ensisijaisesti ja paremmin nykyisistä asukkaistaan, esim. lasten päivähoitopaikkoja olisi lisättävä, jotta vanhemmat voivat käydä työssä ja maksaa veronsa kaupungin hyväksi. On myös katsottu, että Helsinkiin voidaan liittää alueita enintään Vantaasta, joka on Helsingin vanha emäpitäjä (niin kuin ennen on tehty), ei naapureista kuten Sipoosta tai Espoosta. Toisaalta luonnolliseksi kasvusuunnaksi on ehdotettu länttä, Sipoon soveltuessa paremmin retkeilyalueeksi. On myös esitetty, että Helsingin tulisi ennemmin kehittää jo olemassa olevia kaupunginosia ja muuttaa omaa kaavoituspolitiikkaan-

sa. Sipoon kunnan uusia suunnitelmia alueiden käytöstä on pidetty hyvinä. Pääkaupunkiseutua tulisi rakentaa yhteistyöllä eikä aggressiivisen yksipuolisella sanelupolitiikalla. Helsingin laajentumissuunnitelmia on pidetty uhkana Sipoonkorven luonnolle.

**Helsingin** kaupunki vastaa lausunnossaan 5.3.2007 huomautuksiin. Sen mukaan kaupunginvaltuuston lausuntoon 29.11.2006 sisältyy laajat ja monipuoliset perustelut, joiden mukaan kaikki kuntajakolain 3 §:n edellytykset täyttyvät erityisen painavina, jos kuntajaon muutos Helsingin ja Sipoon välillä toteutetaan Helsingin kaupungin esityksen mukaisesti. Kun kuntajaon muutos siten voidaan toteuttaa lain mukaan siirrettävän alueen ollessa yli 10 % Sipoon pinta-alasta ja asukasluvun yli 5 % Sipoon asukasluvusta, se voidaan toteuttaa lain mukaan myös kuntajakoselvittäjän esityksen mukaisesti, joka merkitsisi vain asukaslukua koskevan rajan ylittymistä. Kuntajakoselvittäjän esitys on siten laillinen sekä Helsingin kaupunginvaltuuston esittämällä että kuntajakoselvittäjän selvityksessä esitetyillä perusteilla.

Kuntajakoselvittäjän esitys perustuu Helsingin kaupungin mukaan nimenomaan siihen, ettei ehdotettu alueen siirtäminen vaarana Sipoon kunnan toiminta- ja kehittymismahdollisuuksia, jotka selvittäjä on selvityksessään ottanut erityisesti huomioon. Helsingin kaupungilla on kokemusta isojen alueiden suunnittelusta, kehittämisestä ja rakentamisesta kunnallistekniikoineen ja palveluineen mukaan lukien toimiva joukkoliikenne. Siten Helsinkiin mahdollisesti siirrettävän alueen palvelut järjestettäisiin yhtä tehokkaasti ja toimivasti kuin Helsingin kaupungissa yleensäkin. Erityisesti metroon perustuvan joukkoliikenteen rakentaminen parantaisi huomattavasti siirrettävän alueen ja myös Sipooseen jäävien alueiden liikennejärjestelyjä.

Helsingin kaupunki omistaa huomattavasti maata siirrettäväksi esitetyllä alueella, minkä vuoksi Helsingin kaupungilla ei olisi tarvetta lunastusmenettelyyn rakentamisen toteuttamiseksi. Helsingin kaupunki on muutenkin käyttänyt lunastusta varsin säästeliäästi. Pääsääntöisesti yksityisten maanomistajien kanssa tehdään vapaaehtoiset sopimukset kaavoituksesta ja siitä kunnalle aiheutuvien kustannusten korvaamisesta. On lisäksi otettava huomioon, että toisen omistaman maan lunastamiseen sovelletaan maankäyttö- ja rakennuslain sekä lunastuslain säännöksiä. Kunta voi lunastaa ilman erityistä lupaa asemakaava-alueella yleisen alueen tai yleisen rakennuksen tontin, joka asemakaavassa on tarkoitettu kunnan tarpeisiin. Muissa tapauksissa lunastamiseen tarvitaan valtion viranomaisen lupa. Luvan käsittelyn yhteydessä selvitetään lunastuksen tarpeellisuus ja kuullaan laajasti asianosaisia. Lunastettavan omaisuuden omistajalle määrätään täysi korvaus laissa määritellyn lunastusmenettelyn mukaisesti.

Alueella olevat tuoreet asemakaavat ja jo rakennetut alueet otetaan Helsingin kaupungin mukaan huomioon siirrettäväksi esitetyn alueen yleiskaavoituksessa. Vähäisiä tarkistuksia joudutaan todennäköisesti tekemään ko. alueiden rajautuessa uuteen kaupunkirakenteeseen. Karhusaaren osalta on huomattava, että se sisältää myös kaavoittamattomia ja rakentamattomia alueita. Aluekohtaisia rakentamistehokkuuksia ei voi ennen varsinaista suunnittelua arvioida. Voidaan kuitenkin todeta, että esimerkiksi hyvin tiheäksi kerrostaloalueeksi mielletyissä Helsingin Töölössä aluetehokkuusluku (eA) on noin 1,00 ja esimerkiksi pientalomaisella Pakila-Paloheinä-Torpparinmäen pientaloalueella se on 0,15. Kuntajakoselvittäjän raportissaan esittämät tavoiteluvut esitetylee liitosalueelle olivat 20 000 asukasta ja 10 000 työpaikkaa. Hyvin alustavan tarkastelun perusteella Sipoon alueen rakentamiskelpoisilla alueilla saatetaan päästä näihin tavoitelukuihin ehkä noin 0,2 aluetehokkuudella eli huomattavasti alhaisemmalla kuin huomautuksissa esitetty 0,9.

Helsingin kaupunki toteaa myös, että pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnan (YTV) tehtävänä on siitä annetun lain mukaan hoitaa jäsenkuntien jätehuolto ja siihen liittyvä toiminta. Pääkaupunkiseudun kunnat ovat yhteistyössä YTV:ssä pyrkinneet löytämään parhaat mahdolliset ratkaisut yhdys-

kuntateknisten toimintojen edellyttämiin aluevarauksiin siten, että niihin liittyvät väistämättömät haitat saadaan minimoiduksi ja rasitteet kohdistetuksi kokonaisuuden kannalta parhaalla mahdollisella tavalla.

Pääkaupunkiseudun harrasteilmalukentän sijoittumisselvitys on Helsingin kaupungin mukaan tekeillä Ilmailuhallituksessa. Vasta selvityksen jälkeen voidaan arvioida, onko mahdollinen uusi sijainti joku jo julkisuudessa esitetyistä vaihtoehtoista. Mikään julkisuudessa esitetyistä vaihtoehtoista ei ole kuitenkaan Sipoosta Helsinkiin siirrettäväksi esitetyllä alueella.

Arvioitaessa maankäyttöä ja tulevia rakentamismahdollisuuksia on Helsingin kaupungin mukaan syytä huomata, että väestötiheys on Helsingissä noin 3 000 henkilöä/maa-km<sup>2</sup> ja Sipoossa puolestaan 51 henkilöä/maa-km<sup>2</sup>.

Muiden huomautusten osalta Helsingin kaupunki viittaa kaupunginvaltuuston 29.11.2006 päättämään lausuntoon, jossa on perusteltu tarkemmin kaupunginvaltuuston 21.6.2006 tekemää kuntajaon muutosesitystä sekä annettu lausunto tehdyistä huomautuksista.

## **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 tarkoitetusta 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 jossakin tapauksessa epätietoisuutta, 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 Helsingin ja Vantaan 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 26,557 km<sup>2</sup> on noin 7,3 prosenttia Sipoon kunnan maapinta-alasta (364,02 km<sup>2</sup>) ja 14,3 prosenttia Helsingin kaupungin maapinta-alasta (186,36 km<sup>2</sup>). Vantaan kaupungista Helsingin kaupunkiin siirrettäväksi esitetyn alueen maapinta-ala 2,124 km<sup>2</sup> on noin 0,9 prosenttia Vantaan kaupungin maapinta-alasta (240,63 km<sup>2</sup>) ja 1,1 prosenttia Helsingin kaupungin maapinta-alasta (186,36 km<sup>2</sup>).

Sipoon kunnasta Helsingin kaupunkiin siirrettäväksi esitetyllä alueella asuu 2017 henkilöä, mikä on noin 10,6 prosenttia Sipoon kunnan asukasmäärästä (19 060 asukasta) ja 0,4 prosenttia Helsingin kaupungin asukasmäärästä (564 521 asukasta). Vantaan kaupungista Helsingin kaupunkiin siirrettäväksi esitetyllä alueella asuu 30 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 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 voidaan tehdä vain erityisen painavilla 3 §:n mukaisilla edellytyksillä.

Kuntajakolain 45 §:n mukaan kunnan tai sen osan siirtyessä kuntajaon muuttamista koskevan määräyksen nojalla toiseen tuomiopiiriin tai hallintoalueeseen kuuluvaan kuntaan, aiheuttaa määräys, jollei erikseen toisin määrätä, vastaavat muutokset oikeudellisessa ja hallinnollisessa jaotuksessa samasta ajankohdasta lukien.

Kuntajakolain 13 §:n 3 momentin mukaan toteutettaessa kuntajaon muutos vuosien 2008-2013 alusta kunta ei saa irtisanoa henkilöstöä taloudellisilla ja tuotannollisilla irtisanomisperusteilla viiden vuoden aikana kuntajaon muutoksen voimaantulosta. Irtisanomissuoja koskee tilannetta, jossa henkilöstöä siirtyy kuntajaon muutoksen yhteydessä uuden kunnan palvelukseen. Irtisanomissuoja koskee tällöin kaikkia tällaisia kuntajaon muutoksessa mukana olevia kuntia ja niiden henkilöstöä kokonaisuudessaan.

Kuntajakolain 20 §:n mukaan liitettäessä kunnan osa toiseen kuntaan asianomaisten kuntien on toimitettava kuntien omaisuutta muutosalueella koskeva taloudellinen selvitys, ellei sitä muutoksen vähäisen vaikutuksen vuoksi tai muusta syystä ole pidettävä tarpeettomana. Sellainen kiinteä omaisuus ja siihen kohdistuva vuokra tai muu käyttöoikeus, joka yksinomaan tai pääasiallisesti palvelee jotakin aluetta, on selvityksessä osoitettava sille kunnalle, johon alue tulee kuulumaan. Muuten omaisuus sekä velat ja velvoitteet jaetaan selvityksessä siten, että selvityksen kokonaisvaikutukset kohdistuvat kuntiin tasapuolisesti. Kunnat toteuttavat taloudellisen selvityksen sen jälkeen, kun valtioneuvosto on päättänyt kuntajaon muutoksesta.

## ESITTELIJÄN ESITYS

**Esitän, että Vantaan kaupungista ja Sipoon kunnasta liitetään Helsingin kaupunkiin kuntajakoselvittäjä Pekka Myllyniemen 30.11.2006 sisäasiainministeriölle luovuttamassa kuntajakoselvityksessä Helsinkiin liitettäväksi ehdotetut alueet. Liitettäväksi ehdotettujen alueiden raja-alue ilmenee tämän muistion liitteenä 1 olevasta kartasta sekä ehdotuksesta valtioneuvoston päätökseksi kuntajaon muuttamisesta Sipoon kunnan, Vantaan kaupungin ja Helsingin kaupungin välillä. Esitän, että tämä kuntajaon muutos tulee voimaan vuoden 2009 alusta.**

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

Helsingin itäisissä kaupunginosissa on runsaasti asutusta, jota on kaupungin vaikea asuntotilanne huomioon ottaen tarve laajentaa edelleen. Lisäksi Vuosaaren sataman rakentaminen edellyttää maankäytön, asumisen, liikenteen ja muun alueiden käytön suunnittelua Helsingin nykyisiä rajoja laajemmalla alueella.

Esitetty kuntajaon muutos on kuntajakolain 1 §:ssä säädettyjen kuntajaon kehittämistavoitteiden mukainen. Se täyttää kuntajaon alueellisen eheyden vaatimukset ja erityisesti se edistää yhdyskuntarakenteen toimivuutta ja sen kehittämistä alueella. Siirrettäväksi esitetyt alueet tulevat olemaan yhdyskuntarakenteellisesti kiinteä osa Helsinkiä ja sen työssäkäyntialuetta. Helsingin kaupungilla on kuntajakolain 1 §:ssä säädetty taloudelliset ja henkilöstövoimavaroihin perustuvat edellytykset vastata palveluiden järjestämisestä ja rahoituksesta alueella.

Esitetty kuntajaon muutos täyttää kuntajakolain 3 §:ssä kuntajaon muuttamiselle säädettyt yleiset edellytykset. Kuntajaon muutos kiistattomasti parantaa alueen elinkeinojen toimintamahdollisuuksia ja edistää kuntien toimintakykyä ja toiminnan taloudellisuutta. On ilmeistä, että pidemmällä aikavälillä siirrettävän alueen rakentaminen ja asuttaminen myös edistää palveluiden järjestämistä alueen asukkaille. Kuntajaon muutoksen ei myöskään voida katsoa yleisesti heikentävän alueen asukkaiden elinolosuhteita. Valinta maaseutumaisen haja-asutuksen ja tiiviimmän kaupunkiasumisen välillä on arvostuskysymys.

Kuntajaon muuttamiselle kuntajakolain 3 §:ssä säädettyjen yleisten edellytysten täyttymistä on päätöksessä arvioitu mainitun säännöksen mahdollistamalla tavalla kokonaisuutena ja yhtä kuntaa laajemman alueen näkökulmasta. Kunnan osaliitoksissa on usein vastakkaisia intressejä, eikä kuntajaon muutosten edellytyksiä ole näissä tapauksissa useinkaan mahdollista ratkaista vain yksittäisten kuntien näkökulmasta.

Koska Sipoo vastustaa ehdotettua kuntajaon muutosta ja Helsingin kaupunkiin Sipoosta siirrettäväksi esitetty alue ylittää Helsingin osalta kuntajakolain 5 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädetyn pinta-alan ja alueen asukasmäärä Sipoon osalta mainitussa lainkohdassa tarkoitetun asukasmäärän, voidaan esitetty kuntajaon muutos kuntajakolain 5 §:n 2 momentin mukaan tehdä vain erityisen painavilla kuntajakolain 3 §:n mukaisilla edellytyksillä. Helsingin ja Vantaan kaupungit eivät osallistakaan vastusta ehdotettua kuntajaon muutosta.

Esityksen mukaiselle kuntajaon muutokselle on katsottava olevan kuntajakolain 5 §:n 2 momentissa tarkoitetut erityisen painavat edellytykset. Tärkeä alueen elinkeinojen toimintamahdollisuuksien se-

kä kuntien toimintakyvyn ja toiminnan taloudellisuuden turvaamiseen liittyvä yleinen etu vaatii Helsingin, pääkaupunkiseudun ja koko Helsingin seudun yhdyskuntarakenteen ja toimintaedellytysten kehittämistä. Helsingin kaupunki on maan ainoan kansainvälisesti merkittävän metropolialueen keskus, jonka tasapainoisen kehityksen turvaaminen on koko maan edun mukaista.

Kuntajaon muuttaminen on kokonaisuutena tarkastellen perusteltua, vaikka se jossakin määrin heikentää tai hidastaa Sipoon kunnan väestön ja talouden kehitystä asukasmäärän pienetessä runsaalla 2 000 asukkaalla. Sipoon kunnalla on kuitenkin kuntajaon muutoksen jälkeenkin pääkaupunkiseudun läheisyydessä ja Helsingin seutuun kuuluvana yli 17 000 asukkaan kuntana hyvät edellytykset toimia ja kehittyä omista lähtökohdistaan. Siirrettäväksi esitetyn alueen kehittäminen sekä Helsingin että Sipoon esittämällä tavalla osana Sipoota sen sijaan olisi tästä näkökulmasta ongelmallista. Sipoon kunnan asukasmäärän kasvaminen 20 000 - 40 000 asukkaalla olisi sen nykyiseen asukasmäärään suhteutettuna Suomen oloissa ennen kokemattoman voimakasta ja kasvu keskittyisi miltei kokonaan yhdyskuntarakenteellisesti ja toiminnallisesti Helsinkiin kiinnittyvälle alueelle. Näin suuren ja merkittävän alueellisen kokonaisuuden kehittäminen ja hallinnointi osana Helsingin kaupunkia on perusteltua. Alueen kehittäminen kuntien välisenä yhteistyönä ja siihen liittyvä päätösvallan jakautuminen useaan kuntaan on selvästi esitettyä kuntajaon muutosta vaikeammin toteutettavissa. Päätöksessä on myös otettu huomioon, että Helsingin kaupungilla on kokonsa ja voimavarojensa johdosta Sipoota selvästi paremmat edellytykset kehittää alueen yhdyskuntarakennetta suunnitellulla tavalla.

Siirrettävän alueen rajauksen on katsottava olevan perusteltu esitetyn kuntajaon muutoksen kuntajakolain mukaisten edellytysten näkökulmasta. Kuntajakoselvittäjän raportissa on tarkasteltu myös mahdollisuutta siirtää Sipoota Helsingin kaupunkiin tässä esityksessä ehdotettua pienempi alue. Pienemmän alueen siirtämisellä ei kuitenkaan voitaisi pidemmällä aikavälillä saavuttaa esitetyn kuntajaon muutoksen taustalla olevia maankäytön, asumisen, liikenteen ja elinkeinojen kehittämiseen liittyviä tavoitteita. Kunnan osaliitoshankkeissa kuntien uusien rajojen tarkempaan määrittelyyn liittyy aina laillisuusharkinnan ohella myös tarkoituksenmukaisuusharkintaa. Nyt Vantaasta ja Sipoota Helsinkiin liitettäväksi esitetyn alueen laajuus ja rajat on määritelty valtioneuvostolle kulluvan harkintavallan rajoissa ottaen huomioon kuntajaon muutoksen taustalla olevat tavoitteet.

Kuntajakolain 3 §:n 2 momentissa viitataan siihen, mitä väestön kielisuhteiden huomioonottamisesta säädetään Suomen perustuslain 17 ja 122 §:ssä. Kielilain (423/2003) 5 §:n 3 momentissa säädetään, että muutettaessa kuntajakoa on samalla päätettävä muutoksen vaikutuksista kuntien kielelliseen asemaan. Koska Sipoon kunta, Vantaan kaupunki ja Helsingin kaupunki ovat kaikki kielilain 5 §:n perusteella kaksikielisiä kuntia, joissa enemmistön kieli on suomi, esitys ei aiheuta muutoksia kuntien kielelliseen jaotukseen eikä siirrettäväksi ehdotetulla alueella asuvien oikeuteen saada palveluita omalla kielellään.