

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi selvitysmenettelystä yhteistyön edistämiseksi eräillä kaupunkiseuduilla

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki selvitysmenettelystä yhteistyön edistämiseksi eräillä kaupunkiseuduilla. Lain tavoitteena on luoda menettely, jonka avulla voidaan kaupunkiseutujen elinvoiman, kilpailukyvyyn ja toimivuuden turvaamiseksi edistää seudun kuntien maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista sekä palveluiden käyttöä kuntarajoista riippumatta. Menettelyn tavoitteena on kaupunkiseudun kuntien välisen yhteistyön tukeminen ja vahvistaminen.

Lailla luotavassa menettelyssä valtiovarainministeriö voisi asettaa yhden tai useamman niin sanotun kaupunkiseutuselvittäjän selvittämään, miten kaupunkiseudun maankäyttöä, asumista ja liikennettä sovitaan yhteen sekä miten palvelujen käyttöä kuntarajoista riippumatta tulisi seudulla edistää. Aloitteen menettelyn käynnistämisestä voisi tehdä yksi tai useampi seudun kunta, tai valtiovarainministeriö omasta aloitteestaan.

Selvitysmenettely voitaisiin käynnistää, jos se on tarpeen ja sillä arvioidaan kuulemismenettelyn perustella saavutettavan tuloksia seudun yhdyskuntarakenteen ja palveluiden tasapainoisen kehityksen vaatiman yhteistyön edistämiseksi. Ennen menettelyn käynnistämistä valtiovarainministeriön tulisi kuulla asianomaisen seudun kuntia, asianomaista maakunnan liittoa ja asian kannalta keskeisiä ministeriöitä. Selvitysmenettelyitä arvioidaan käynnistettävän yksi tai kaksi vuodessa, jos menettelyn edellytykset täyttyvät.

Lakia sovellettaisiin siinä mainituilla kaupunkiseuduilla. Valtiovarainministeriö voisi selvitysmenettelyn käynnistäessään päättää,

että kaupunkiseutuun kuuluu ja selvitysmenettelyyn otetaan myös muita kuin laissa mainittuja kuntia. Myös kaupunkiseudun kuntien yhteisellä päätöksellä mukaan voitaisiin ottaa muitakin kuin laissa mainittuja kuntia.

Kaupunkiseutuselvittäjän tehtävänä on kartoittaa maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamisen sekä palveluiden käytön kehittämistarpeet seudulla.

Seudun kuntien olisi osallistuttava menettelyyn ja tuettava selvittäjää tehtävien hoitamisessa. Kuntien valtuustojen olisi tehtävä päätökset selvittäjän ehdotusten käyttöönotosta kolmen kuukauden kuluessa ehdotusten tekemisestä. Jos valtuusto ei tee päätöstä tai hylkää selvittäjän ehdotukset kokonaan tai osittain, valtuuston tulee antaa perusteltu lausunto, jonka jälkeen selvittäjällä olisi mahdollisuus tehdä kunnille uudet ehdotukset, jotka olisi käsiteltävä samalla tavoin. Selvittäjä toimittaisi ehdotuksensa ja valtuustojen niihin antamat lausunnot valtiovarainministeriölle, joka käsitelisi ne yhteistyössä muiden asian kannalta keskeisten ministeriöiden kanssa. Seudun kuntien tulisi antaa vuosittain selvitys ehdotusten täytäntöönpanosta. Kaupunkiseutuselvittäjän palkkaus- ja muut tehtävästä aiheutuvat kustannukset maksettaisiin valtion varoista.

Esitys liittyy vuoden 2011 valtion talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulevaisuuden voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun eduskunta on lain hyväksynyt.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1 JOHDANTO.....	3
2 NYKYTILA.....	3
2.1 Lainsäädäntö.....	3
Johdanto.....	3
Kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annettu lain 7§:n suunnitteluvelvollisuus eräillä kaupunkiseuduilla.....	4
Kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annetun lain 9 §:n mukainen arviointi.....	5
Kuntajakolaki.....	5
2.2 Käytäntö.....	7
2.3 Nykytilan arviointi.....	9
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	11
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	12
4.1 Taloudelliset vaikutukset.....	12
4.2 Hallinnolliset vaikutukset.....	12
4.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	12
4.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	13
4.5 Ympäristövaikutukset.....	13
5 ASIAN VALMISTELU.....	13
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	14
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT.....	14
2 TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET.....	18
3 VOIMAANTULO.....	18
4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	18
LAKIEHDOTUS.....	20
Laki selvitysmenettelystä yhteistyön edistämiseksi eräillä kaupunkiseuduilla.....	20

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta annetun lain (169/2007 jäljempänä *puitelaki*) osana säädettiin lain 7 §:ssä kaupunkiseutujen suunnitteluvälvoittelusta. Laissa määritellyt 17 kaupunkiseutua olivat velvoitettuja laatimaan suunnitelmat siitä, miten maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista sekä palvelujen käyttöä kuntarajat ylittäen parannetaan seuduilla. Hallitus antoi marraskuussa 2009 eduskunnalle selonteon (VNS 9/2009 vp) kunta- ja palvelurakenneuudistuksen toteutuksesta sekä kunta- ja palvelurakenneuudistusta koskevan puitelain tavoitteiden toteutumisesta. Selonteossa arvioitiin uudistuksen tähänastisia tuloksia ja vaikutuksia eri näkökulmista. Lisäksi selonteossa linjattiin uudistuksen jatkamista koskevia toimenpiteitä. Eduskunta hyväksyi kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta annetun selonteon linjauksineen (EK 11/2010 vp - VNS 9/2009 vp).

Selonteon mukaan puitelain kaupunkiseutusuunnitelmien laatimisvelvoite on saanut seudut arvioimaan tilanteitaan ja tavoitteitaan uudelleen. Monilla kaupunkiseuduilla on käynnistynyt myös uusia yhteistyöprosesseja. Kaupunkiseutusuunnitelmien toteuttamisen edistymisessä on kuitenkin huomattavia eroja seutujen välillä. Kaupunkiseudut ovat yhteistyössä eri vaiheissa. Yhteistyön laajuus ja syvyys vaihtelevat seuduittain. Myös yhteistyön tekemisen tavat ja perinteet ovat eri seuduilla hyvinkin erilaisia. Selonteossa painotetaan, että kaupunkiseutujen yhteistyön vahvistamiseksi tarvitaan jatkossa enemmän ohjausta ja tukea, mutta tarvittaessa myös sitovampia velvoitteita. Keskeistä on löytää seudun sisäistä luottamusta, yhteisen tahtotilan löytämistä ja kuntien sitoutumista vahvistavia keinoja sekä yhteisiä pelisääntöjä.

Selonteon johtopäätösten mukaan seudullinen selvityshenkilömenettely olisi joustava keino kartoittaa seudun yhteistyön ongelmia ja mahdollisuuksia sekä esittää seudun lähtökohdat huomioivia toiminnallisia ja rakenteellisia ratkaisuja elinvoiman vahvistamiseksi. Menettelyn avulla voitaisiin arvioida

kaupunkiseudun maankäytön, liikenteen ja asumisen sekä palvelut yli kuntarajojen edellyttämää suunnittelutarvetta ja maankäyttöpolitiikkaa sekä tehdä niitä koskevia aloitteita. Paremmen yhteensovittamisen avulla taroituksena on vaikuttaa myönteisesti ympäristön kannalta tasapainoiseen ja kestäväan kehitykseen kaupunkiseuduilla, turvata sosiaalinen eheys ja ehkäistä haitallista seudullista eriytymistä sekä vahvistaa kaupunkiseutujen kilpailukykyä. Menettely on joustava ja siksi vaikutuksiltaan muita selonteossa yhteistyön tukemiseksi esitettyjä vaihtoehtoja nopeampi edellyttäen, että kaupunkiseutuselvittäjällä on riittävä toimivalta ja kaupunkiseudun kunnat sitoutuvat kaupunkiseutuselvittäjän ratkaisuesityksiin.

Tältä pohjalta selontekoon sisältyi selvityshenkilön asettamista kaupunkiseuduille koskeva linjaus:

”Luodaan kaikkia puitelain kaupunkiseutuja koskeva valtion ja kaupunkiseudun kuntien yhteinen selvityshenkilömenettely. Menettely voitaisiin käynnistää tilanteissa, joissa seudulla on selkeä yhteistyön tarve, mutta yhteistyö ei seudun omin toimenpitein etene. Menettelyn avulla pyrittäisiin ratkaisemaan seudun lukkiutuneita yhteistyöongelmia ja löytämään konkreettisia etenemispolkuja. Valtioneuvosto voi harkintansa mukaan asettaa selvityshenkilön, jos seudun kunta tekee aloitteen ja selvitys katsotaan tarpeelliseksi seudun olosuhteet ja tarve huomioon ottaen. Valtioneuvosto voi myös omasta aloitteestaan samoin perustein asettaa kaupunkiseudulle selvityshenkilön. Jotta menettelyllä ja siihen perustuvalla selvityshenkilön työllä on riittävän vahva tuki ja vaikuttavuus, menettely edellyttää säädöspohjaa.” (Linjaus 35).

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö

Johdanto

Selvitysmenettelyä yhteistyön edistämiseksi erällä kaupunkiseuduilla vastaavaa lakisääteistä menettelyä ei ole aiemmin ollut.

Tässä säädettävällä selvityshenkilömenettelyllä on yhtymäkohtia kuntajakoselvityksiin ja siten kuntajakolakiin (1698/2009) sekä puitelain 9 §:n mukaisen erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevien kuntien arviointimenettelyyn.

Kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta annettu lain 7 §:n suunnitteluvollisuus eräillä kaupunkiseuduilla

Puitelaki velvoitti Espoon, Helsingin, Kau-
niaisten ja Vantaan kaupunkien (*pääkaupunkiseutu*) laatimaan suunnitelman siitä, miten maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista sekä palvelujen käyttöä kuntarajat ylittäen parannetaan seudulla ottaen huomioon jo käynnissä olevat yhteistyön kehittämishankkeet.

Lisäksi puitelaki velvoitti seuraavat seudut laatimaan kaupunkisuunnitelman siitä, miten maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista sekä palvelujen käyttöä kuntarajat ylittäen parannetaan:

- 1) Turun kaupunki yhdessä Auran, Kaarinan, Liedon, Naantalin, Raision, Ruskon ja Vahdon kanssa;
- 2) Porvoon kaupunki yhdessä Askolan, Myrskylän ja Pernajan kanssa;
- 3) Porin kaupunki yhdessä Luvian, Merikarvian, Nakkilan, Noormarkun, Pomarkun, Siikaisen ja Ulvilan kanssa;
- 4) Hämeenlinnan kaupunki yhdessä Hattulan, Hauhon, Janakkalan, Kalvolan, Lammin, Rengon ja Tuuloksen kanssa;
- 5) Tampereen kaupunki yhdessä Kangasalan, Lempäälän, Nokian, Oriveden, Pirkkalan, Vesilahden ja Ylöjärven kanssa;
- 6) Lahden kaupunki yhdessä Asikkalan, Hollolan, Hämeenkosken, Kärkölan, Nastolan ja Orimattilan kanssa;
- 7) Kotkan kaupunki yhdessä Haminan, Pyhtään ja Ruotsinpyhtään kanssa;
- 8) Lappeenrannan kaupunki yhdessä Joutsenon, Lemin ja Taipalsaaren kanssa;
- 9) Mikkelin kaupunki yhdessä Hirvensalmen ja Ristiinan kanssa;
- 10) Kuopion kaupunki yhdessä Karttulan, Maaningan ja Siilinjärven kanssa;
- 11) Joensuun kaupunki yhdessä Kontiolahden, Liperin ja Pyhäselän kanssa;

12) Jyväskylän kaupunki yhdessä Jyväskylän maalaiskunnan, Korpilahden, Laukaan, Muuramen, Petäjäveden ja Toivakan kanssa;

13) Seinäjoen kaupunki yhdessä Ilmajoen, Lapuan, Nurmon ja Ylistaron kanssa;

14) Vaasan kaupunki yhdessä Isonkyrön, Korsnäsin, Laihian, Maalahden, Maksamaan, Mustasaaren, Oravaisten, Vähäkyrön ja Vöyrin kanssa;

15) Kokkolan kaupunki yhdessä Kruunupyyn ja Kälviän kanssa; sekä

16) Oulun kaupunki yhdessä Hailuodon, Haukiputaan, Kempeleen, Kiimingin, Limingan, Lumijoen, Muhoksen, Oulunsalon, Tyrnävän ja Ylikiimingin kanssa.

Puitelain perusteluissa (HE 155/2006 vp.) suunnitteluvollisuuden asettamista perusteltiin sillä, että vaikka monilla kaupunkiseuduilla kuntien maankäytön suunnittelua koskeva yhteistyö on lisääntynyt, yhteistoiminta kokonaisuutena tarkastellen on edennyt hitaasti ja valikoivasti. Maakuntapohjaisella kaavoituksella ja suunnitelmilla ei pystytä riittävästi ratkaisemaan kasvukeskusten maankäyttöä, asumista ja liikennettä koskevia ongelmia. Kuntakohtaisessa kaavoituksessa ei puolestaan ole otettu riittävästi huomioon alueen kokonaisnäkemyksiä koko alueen kehittämisen painopisteistä.

Vaikka monilla kaupunkiseuduilla kuntien maankäytön suunnittelua koskeva yhteistyö on viime vuosina lisääntynyt, yhteistoiminta on kokonaisuutena tarkastellen edennyt hitaasti ja valikoivasti. Kasvukeskusalueilla tämä on aiheuttanut investointeja ja palvelurakentamista, jossa ei ole riittävästi otettu huomioon yhtä kuntaa laajempaa palvelujen järjestämistarvetta. Tästä on aiheutunut päällekkäisiä investointeja ja epätarkoituksenmukaisia yhdyskuntarakenteen kehittymistä. Kansalaisten kannalta tilanne on johtanut muun muassa pidentyviin työ- ja palvelujen hakumatkoihin ja liikenteen ruuhkautumiseen. Keskeisillä kaupunkiseuduilla tarvitaan yleiskaavallisen yhteistyön lisäksi laajempaa yhteistyötä maankäytön, maapolitiikan, asuntopolitiikan ja liikennejärjestelmien kehittämisessä myös energia- ja ilmastopolitiikan tavoitteiden toteuttamiseksi.

Lisäksi haasteena on ollut, että sellaisilla alueilla, jossa kuntarajat halkaisevat toisiinsa kiinni kasvaneita taajamarakenteita ja jakavat

eri kuntiin samaan yhdyskuntarakenteelliseen kokonaisuuteen kuuluvia alueita kuntajaon muutoksia on tapahtunut varsin vähän. Tällaisilla alueilla tulisi maankäytön, asumisen ja liikenteen järjestämisen kysymyksiä tarkastella yhtenä kokonaisuutena.

Kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annetun lain 9 §:n mukainen arviointi

Puitelain 9 §:n mukaan kunnan ja valtion tulee yhdessä selvittää kunnan mahdollisuudet turvata asukkailleen lainsäädännön edellyttämät palvelut sekä ryhtyä toimenpiteisiin palvelujen edellytysten turvaamiseksi. Velvoite syntyy, jos rahoituksen riittävyttä tai vakavaraisuutta kuvaavat kunnan talouden tunnusluvut ovat olennaisesti ja toistuvasti koko maan vastaavia tunnuslukuja heikommät ja ovat kahtena vuonna peräkkäin alittaneet valtioneuvoston asetuksella kunnan talouden tunnuslukujen eräistä raja-arvoista (172/2007) säädetyt raja-arvot.

Kunnan tilinpäätösten tunnuslukujen edellytysten täyttyessä tulee kunnan ja valtion yhdessä selvittää kunnan mahdollisuudet turvata asukkailleen lainsäädännön edellyttämät palvelut sekä ryhtyä toimiin palveluiden edellytysten turvaamiseksi. Lain mukainen selvitys tehdään arviointiryhmässä, jonka jäsenistä yhden nimeää valtiovarainministeriö ja yhden asianomainen kunta. Lisäksi ministeriö nimeää kuntaa kuultuaan arviointiryhmän puheenjohtajaksi mainituista tahoista riippumattoman henkilön. Arviointiryhmä tekee ehdotuksen kunnan asukkaiden palvelujen turvaamiseksi tarvittavista toimenpiteistä. Kunnanvaltuuston on käsiteltävä arviointiryhmän toimenpide-ehdotukset ja saatettava niitä koskeva päätös ministeriön tietoon mahdollisia jatkotoimenpiteitä varten. Lain mukaan ministeriö tekee arviointiryhmän toimenpide-ehdotusten ja kunnanvaltuuston päätösten perusteella ratkaisun kuntajakolaisa tarkoitettun erityisen kuntajakoselvityksen tarpeellisuudesta kuntajaon muuttamiseksi.

Lain voimaantulon jälkeen arviointi on tehty yhteensä 23 kunnassa. Raja-arvot on täyttänyt yhteensä 37 kuntaa. Arviointia ei ole kuitenkaan käynnistetty tai se on keskeytetty, mikäli kunta on tehnyt yhdistymispäätöksen tai mikäli arviointi on jo toteutettu kunnassa

aiemmin. Näitä kuntia on yhteensä 14. Yhden selvityksen kustannukset ovat olleet keskimäärin noin 5 000 euroa.

Talousvaikeudet ovat olleet tyypillisiä asukasluvultaan pienille kunnille. Niiden määrä on viime vuosina vähentynyt kuntien yhdistymisten johdosta. Tämä voi rajoittaa jossain määrin 9 §:n menettelyn piiriin tulevien kuntien määrän kasvua. Toisaalta yhdistymistä ratkaisuna rajoittaa se, että talousvaikeudet ovat alueellisia ja koskevat yleensä myös arviointimenettelyn kohteena olevan kunnan naapurikuntia.

Arviointimenettelyssä palvelujen edellytysten turvaamiseen on pyritty laatimalla kunnalle arviointiryhmän esityksenä talouden tasapainotusohjelma, johon kunnat ovat valtuuston päätöksellä sitoutuneet. Koska arviointikriteerit täyttävät kunnat ovat erityisissä taloudellisissa vaikeuksissa, niitä on useissa tapauksissa myös arviointiprosessissa tuettu myöntämällä peruspalvelujen valtionosuuden korotusta (aikaisempi harkinnanvarainen rahoitusavustus). Valtionosuuden korotuksen myöntämisen ehtona on peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) mukaan se, että kunta on hyväksynyt suunnitelman taloutensa tasapainottamiseksi toteutettavista toimenpiteistä. Käytännössä arviointimenettely ja talouden tasapainotussuunnitelman laadinta vastaavat sisällöllisesti toisiinsa.

Kuntajakolaki

Uusi kuntajakolaki (1698/2009) tuli voimaan vuoden 2010 alusta ja sitä sovelletaan ensimmäisen kerran sellaisiin kuntajaonmuutoksiin, jotka tulevat voimaan vuoden 2011 alusta alkaen. Kuntajakolain muutoksen taustalla oli lain selkeyttäminen ja kehittäminen niin, että se vastaa kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annetun lain myötä nousseita tarpeita ja muuttuneita olosuhteita. Laissa täsmennetään kuntajaon kehittämisen tavoitteita sekä kuntajaon muuttamisen edellytyksiä.

Kuntajakolain 4 luvussa säädetään erityisesti kuntajakoselvityksestä. Kuntajakolain 15 §:n mukaan kuntajaon muuttamista koskevan asian laajuuden tai vaikeuden johdosta taikka muusta perustellusta syystä ministeriö voi määrätä toimitettavaksi erityisen kuntaja-

koselvityksen, jota varten ministeriö asettaa kyseessä olevia kuntia kuultuaan yhden tai useamman kuntajakoselvittäjän. Erityinen kuntajakoselvitys voidaan määrätä toimitettavaksi ministeriön aloitteesta, kunnan esityksestä tai jos vähintään 20 prosenttia kunnan äänioikeutetuista asukkaista tekee esityksen erityisen kuntajakoselvityksen toimittamisesta.

Erityisiä kuntajakoselvityksiä on vuodesta 2006 alkaen toimitettu yhteensä kahdeksan kertaa, ja niiden kesto on ollut keskimäärin 7,9 kuukautta. Vuoden 2010 alusta lukien, uuden kuntajakolain voimassaoloaikana erityisten kuntajakoselvitysten kesto on hieman pidempi kuin vanhan kuntajakolain voimassaoloaikana. Uuden kuntajakolain aikana erityinen selvitys on toteutettu/toteutetaan Kemissä, Lahdessa ja Oulussa, jotka kestoiltaan ovat noin 10—12,5 kk. Mainituissa selvityksissä on mukana olevien kuntien lukumäärä suurempi kuin selvityksissä keskimäärin.

Erityisen kuntajakoselvityksen kustannukset ovat olleet n. 70 000—100 000 euroa riippuen mukana olevien kuntien lukumäärästä ja selvityksen kestosta.

Kuntajakolaissa säädetään kuntajaon kehittämistä ohjaavista laadullisista tavoitteista (1 §). Niiden mukaan Suomi on jaettuna kuntiin asukkaiden itsehallintoa, palveluiden järjestämistä ja yleistä hallintoa varten. Lain mukaan kuntajaon kehittämisen tavoitteena on elinvoimainen, alueellisesti eheä ja yhdyskuntarakenteeltaan toimiva kuntarakenne. Näistä elinvoimaisuuden käsite on kuntajakolaissa uusi. Kuntajaon kehittämisen tavoitteita koskevia säännöksiä uudistettiin puitelain säätämisen yhteydessä. Tavoitteena korostetaan edellä mainittujen lisäksi sitä, että kunnan tulee muodostua työssäkäyntialueesta tai muusta sellaisesta toiminnallisesta kokonaisuudesta, jolla on taloudelliset ja henkilöstövoimavaroihin perustuvat edellytykset vastata palveluiden järjestämisestä ja rahoituksesta. Kuntajakolain 4 §:n mukaan kuntajakoa voidaan muuttaa, jos muutos parantaa: 1) kunnan toiminnallisia ja taloudellisia edellytyksiä vastata palvelujen järjestämisestä tai muuten edistää kunnan toimintakykyä, 2) alueen asukkaiden palveluja tai elinolosuhteita, 3) alueen elinkeinojen toimintamahdollisuuksia tai 4) alueen yhdyskuntara-

kenteen toimivuutta. Mainitut edellytykset ovat keskenään vaihtoehtoisia, jolloin yhdenkin niistä täyttyminen mahdollistaa kuntajaon muuttamisen.

Uudessa kuntajakolaissa on nostettu selkeämmin esille kuntien ratkaiseva rooli kuntajaon muuttamisen vireillepanosta sekä itse valmistelussa ja päätöksenteossa. Kuntajaon muuttamisen vireillepanossa korostetaan kuntien yhteistä valmistelua ja kuntien yhteisten esitysten merkitystä. Tarkoituksena on ohjata kunnat kaikissa tilanteissa valmistelevaan muutoksi yhdessä ennen valtioneuvostolle toimitettavaa kuntajaon muutosesitystä. Kuntien yhdistymistä koskevissa tilanteissa lähes ratkaiseva asema on kuntien yhteisellä esityksellä. Ainoastaan poikkeuksellisesti kuntien yhdistymisestä voidaan päättää ilman sitä. Tällöinkin vaaditaan kuntien yhteistä valmistelua siten, että kunnat olisivat olleet mukana erityisessä kuntajakoselvityksessä, johon kuntajakoselvittäjä perustaa oman esityksensä kuntien yhdistymisestä. Lisäksi kuntajakoselvittäjän ehdotuksen on tällöin täytynyt saada enemmistön kannatuksen yhdistymistä vastustavassa kunnassa toimitetussa kunnallisessa kansanäänestyksessä.

Kuntajakolain 16 §:n mukaan kuntien on osallistuttava erityiseen kuntajakoselvitykseen ja kuntajakoselvittäjän ehdotuksen valmisteluun. Jos kuntajakoselvittäjä katsoo selvityksen perusteella kuntajaon muuttamisen tarpeelliseksi, hänen on tehtävä muutoksen kohteena olevien kuntien valtuustoille ehdotus kuntajaon muuttamisesta. Jos kaikkien muutoksen kohteena olevien kuntien valtuustot hyväksyvät kuntajakoselvittäjän ehdotuksen, kunnat tekevät selvittäjän ehdotuksen mukaisen yhteisen esityksen kuntajaon muuttamisesta ministeriölle. Jos yhden tai useamman muutoksen kohteena olevan kunnan valtuusto ei hyväksy kuntajakoselvittäjän ehdotusta kuntajaon muuttamisesta, selvittäjä toimittaa esityksensä kuntajaon muuttamisesta ministeriölle ja liittää siihen muutoksen kohteena olevien kuntien valtuustojen selvittäjän ehdotuksesta antamat lausunnot. Samalla selvittäjä voi esittää ministeriölle kuntalain 30 §:ssä tarkoitetun kunnallisen kansanäänestyksen toimittamista kuntien yhdistymistä koskevasta ehdotuksestaan. Jos selvittäjä eh-

dottaa kansanäänestyksen toimittamista, ministeriö voi määrätä kansanäänestyksen toimitettavaksi siinä kunnassa tai niissä kunnissa, joissa valtuustot eivät hyväksyneet kuntajakoselvittäjän ehdotusta kuntien yhdistymisestä.

Kuntajakolain 17 §:n mukaan kuntajakoselvittäjä voidaan ottaa virkasuhteeseen. Kuntajakoselvittäjään, jota ei ole otettu virkasuhteeseen, sovelletaan tehtävissään rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä sekä vahingonkorvauslain (412/1974) säännöksiä julkisyhteisön ja virkamiehen korvausvastuusta. Kuntajakoselvittäjällä on salassapitoa koskevien säännösten estämättä oikeus saada viranomaisilta tehtävänsä suorittamista varten tarpeelliset kuntien ja kuntakonserniin kuuluvien yhteisöjen hallintoa ja taloutta koskevat tiedot sekä muuta apua. Tehtävään määrättävällä henkilöllä tulee lain mukaan olla tehtävän hoitamiseen riittävä asiantuntemus ja kokemus. Erityisen kuntajakoselvityksen tekemisestä maksettavan korvauksen perusteista määrää ministeriö.

2.2 Käytäntö

Kaupunkiseutujen merkitys koko Suomen kehittämisen ja kilpailukyvyyn kannalta on ratkaiseva. Kaupunkiseuduilla asuu kaksi kolmasosaa maamme väestöstä. Kaupunkiseudut ovat talouden vetureita omilla alueillaan, suurimmat kansallisia vetureita. Toiminnallisen kaupunkiseudun tulee olla kuntalaisen arjen näkökulmasta hyvin toimiva yhtenäinen alue muun muassa palveluiden saatavuuden ja joukkoliikenteen sujuvuuden suhteen. Kaupunkiseutujen kuntien yhteinen maankäyttö-, asunto- ja liikennepolitiikka sekä elinkeinopolitiikka ovat edellytys seutujen menestykselle.

Turun kaupunki teki 4.3.2008 päivätyllä kirjeellään valtiovarainministeriölle aloitteen asettaa työryhmä tai selvityshenkilö laatimaan selvitys keskuskaupunkien ja kehyskuntien taloudellisista vuorovaikutus- ja kehitystekijöistä käyttäen pilottina Turun kaupunkia. Selvityksen tekemistä tukivat Paimion, Kaarinan, Raision ja Naantalin kaupungit sekä Piikkiön, Sauvon, Auran, Liedon, Ruskon ja Vahdon kunnat Turun seudulta. Lisäksi Jyväskylän kaupunki tuki hanketta.

Turun kaupungin esityksen perusteella valtiovarainministeriö asetti 1.7.2008 asiantuntijaryhmän sekä sen yhteyteen Turun ja Jyväskylän kaupunkiseudun kuntien edustajista koostuvan työryhmän. Asiantuntijaryhmän tehtävänä oli tehdä selvitys keskuskaupunkien ja kehyskuntien taloudellista vuorovaikutus- ja kehitystekijöistä, sekä selvitykseen perustuvia esityksiä. Selvityksen ja sen perusteella tehtyjen ehdotusten tuli tukea kaupunkiseutusunnitelmien toteutusta ja kehittämistä. Ehdotukset otettiin huomioon valmisteltaessa vuonna 2009 hallituksen selontekoa eduskunnalle Paras -uudistuksesta.

Asiantuntijatyöryhmä tarkasteli työssään kaupunkiseudun taloudellisia vuorovaikutussuhteita ja pohti kaupunkiseutujen dynamiikkaa. Vuorovaikutussuhteiden tarkastelu perustui malliin, jonka mukaan kunnat ovat toisaalta paikallistalouksia ja toisaalta kunnat ovat palveluja järjestäviä ja päätöksiä tekeviä yksiköitä. Tarkastelussa oli mukana kaksi näkökulmaa: poikkileikkauskuva taloudellisista vuorovaikutussuhteista sekä keskuskaupunkien ja kehyskuntien välillä tapahtunut muutos 2000-luvulla. Muutosta tarkasteltiin muun muassa väestörakenteen, elinkeinotoiminnan, elinkeinorakenteen, pendelöinnin ja työpaikkaomavaraisuuden kautta.

Työryhmä totesi loppupäätelmässään (VM:n julkaisu 22/2009), että kaupunkiseudut ovat erilaisia ja kaupunkiseutujen kuntien välinen yhteistyö on erimuotoista sekä kulkee eri vaiheissa. Kaupunkiseuduilla on oma historiansa niin fyysisenä alueena kuin yhteistyön toteuttamisessakin. Kuntalaiset elävät arjessa yli kuntarajojen. Tämän johdosta entistä tärkeämpiä ovat palvelujen käyttömahdollisuudet yli kuntarajojen ja palvelujen järjestäminen yhdessä. Perustan kaupunkiseudun kehitykselle luovat kuntien maankäyttö, asuntopolitiikka, elinkeinopolitiikka ja liikennejärjestelyt.

Asiantuntijatyöryhmä totesi selvityksessään, että kaupunkiseudun kehittämisessä on erilaisia vaihtoehtoja. Kaupunkiseudun kehittäminen kokonaisuutena voi tapahtua ensinnäkin vapaaehtoiselta pohjalta, jolloin seudun kunnat itse luovat ja löytävät seudun kannalta parhaat yhteistyön etenemissuunnat. Jos vapaaehtoisella laaja-alaisella yhteistyöllä ei saavuteta kaupunkiseudun kokonaisuutta

den kannalta parasta mahdollista tulosta, olisi työryhmän mielestä toiseksi harkittava yhteistyömuotojen säätämistä velvoittaviksi. Säädetävän yhteistyölain mukaan yhteistyö etenisi kaksivaiheisesti. Ensimmäisessä vaiheessa kaupunkiseudulle, jossa yhteistyön toteutus tuottaa vaikeuksia, asetettaisiin seudullinen selvityshenkilö. Toisessa vaiheessa luotaisiin seudullinen demokraattinen päätöksentekuelin. Kolmatta vaihtoehtoa kaupunkiseudun kehittämisessä eli kuntarakenteen muutosta tulisi työryhmän mielestä pohdita, mikäli velvoittava yhteistyö ei tuo mitään uutta tai vaikeuttaa yhteistyön tekemistä.

Asiantuntijatyöryhmä ehdotti Turun seudulle selvityshenkilön asettamista kuntien yhteisen tahtotilan kartoittamiseksi ja mahdollisten ongelmien ratkaisemiseksi. Turun kaupunkiseudulla vapaaehtoisuuteen pohjautuva yhteistyön malli ei ole tuonut yhteistä tahtotilaa eikä kehittämissuuntaa.

Lapin yliopiston kunta- ja palvelurakennemuutoksen suunnitteluvaiheessa tekemässä arviointitutkimuksessa (VM:n julkaisuja 11/2009) todetaan, että kaupunkiseutusunnittelussa on nähtävissä puutteita kokonaisuuksien suuntaamisessa ja hallinnassa, esimerkiksi seudun elinkeinopolitiikan, palvelurakenteen, yhdyskuntarakentamisen ja maankäytön kannalta. Tutkijoiden mukaan kaupunkiseuduilla tuleekin tarkastella seudun kokonaisrakennetta laajemmin ja syventäen. Kokonaisuuden hallintaa on tarpeen ohjata ja seurata myös valtion taholta. Kaupunkiseutusunnitelmien toteuttaminen ei etene kitkattomasti ja kuntien liitoshankkeet eivät välttämättä palvele puitelain tavoitteita toiminnallisesti eheästä kuntarakenteesta. Olisikin perusteltua harkita kaupunkiseutusunnitelmien toteuttamisen vahvempaa koordinaatiota ja ohjausta erityisesti palvelurakenteen kokonaisuuden osalta. Tällä hetkellä kaupunkiseuduilla ja maakunnissa on lukuisia samanaikaisia, osin päällekkäisiäkin palvelurakenteita ja toimijoita, mikä ei palveluiden saumattomuuden ja kuntalaisten yhdenvertaisuuden kannalta ole perusteltua.

Kaupunkiseudun yhteistyön kehittymistä on tarkasteltu myös Suomen Kuntaliiton koordinoimassa Paras -arviointitutkimusohjelma ARTTUssa, jota rahoittavat muun muassa Paras -uudistuksessa mukana olevat

ministeriöt. Arviointitutkimusohjelma koostuu viidestä aihealueesta: 1) Kunta- ja paikallisuus 2) Palvelut 3) Henkilöstö 4) Demokratia ja johtaminen sekä 5) Yhdyskuntarakenteen toimivuus. Jokainen kokonaisuus on vastuutettu eri tutkimustahoille. Yhdyskuntarakenteen toimivuus -moduulista on vastuussa Aalto yliopiston Teknillinen korkeakoulu, Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskus YTK. Moduulissa on tutkittu viiden suuren ja keskisuuren kaupunkiseudun yhdyskuntasuunnittelun yhteistyötä Paras -uudistuksen aikana. Arviointitutkimuksessa selvitettiin erityisesti maankäytön toimintakulttuurin kehitystä viidessä keskuskaupungissa ja viidessä kehyskunnassa. Tutkitut kuntaparit olivat Jyväskylä ja Uurainen, Kuopio ja Siilinjärvi, Oulu ja Haukipudas, Turku ja Lieto sekä Vaasa ja Mustasaari.

Moduulin väliraportissa (Kuntaliiton julkaisuja, Acta 217) todetaan, että kaupunkiseutujen pitkäjänteinen suunnittelu törmää usein yksittäisten kuntien erilaisiin lyhyen tähtäimen tarpeisiin. Tutkijat toteavat, että Paras -puitelain väestöpohjavaatimukset eivät sellaisenaan tue maantieteellisen näkökulman ja yhdyskuntarakenteen toimivuuden huomioimista kunta- ja palvelurakennemuutoksessa. Kaupunkiseuduilla vaaditut väestöpohjat saavutetaan, mutta palvelujen saatavuus on epätasa-arvoista eri alueilla ja eri ihmisryhmille. Kuntien välinen seudullinen yhteistyö on avainasemassa maankäytön, asumisen, liikenteen ja palveluiden yhteensovittamisessa.

Tutkimuksessa todetaan, että muodollinen seutuhallinto ei takaa poliittista yhteistyökykyä tai yhteisen tahtotilan löytymistä kaupunkiseuduilla. Käytännön yhteistyötä tehdään seuduilla paitsi kuntien yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi, myös välttämättömyyden pakosta.

Kokemusten mukaan käytännönläheinen yhteistyö edistää yhteisten seudullisten tavoitteiden asettamista. Haasteena on päästä lyhytjänteisestä yhteensovittamisesta pitkäjänteiseen yhteistyöhön ja suunniteltuun maankäyttöön. Yhtäältä todetaan pragmaattisen, viranhaltijavetoisen yhteistyön edistävän yhteisten seudullisten tavoitteiden asettamista. Toisaalta riskinä nähdään, että erityisesti luottamushenkilöt sitoutuvat vain peruskun-

nan näkökulmaan ja jäävät seutuja koskevien asioiden kohdalla valmistelun ulkopuolelle.

Keskuskaupungin näkökulmasta esitetyt, seudun toiminnallisuuteen perustuvat aloitteet eivät edistä yhteistyötä, jos keskuskaupungin ja kehyskunnan välillä on luottamuspulaa, ja jos kehyskunta pystyy taloudellisesti selviytymään peruspalveluvelvoitteistaan. Seudun kaikkien kuntien etuja yhdistävät avaukset ja visiointi edistävät luottamuksellisen ilmapiirin syntymistä. Seudullisen tahtotilan löytäminen on edellytys kilpailuasetelman ehkäisemiselle ja rakentavalle seutuyhteistyölle.

Hajarakentaminen on kaupunkiseuduilla tutkimuksen mukaan keskeinen ongelma, mutta sen taustasyöt ovat moniselitteisiä. Tätä ongelmaa on kyettävä lähestymään myös maaseutuvaltaisemman kehyskunnan näkökulmasta.

Tutkimuksessa tunnistetaan myös keskuskaupungin ja kehyskunnan jännitteisessä suhteessa ilmentyviä yhteiskunnallisteknologisia lukkiutumia, jotka liittyvät yhdyskunta- ja kuntarakenteisiin, kuntainstitutiioon, maanomistukseen, talouteen ja politiikkaan. Seudun kaikkien kuntien etuja yhdistävät avaukset ja visiointi edistävät luottamuksellisen ilmapiirin syntymistä. Seudullisen tahtotilan löytäminen on edellytys kilpailuasetelman ehkäisemiselle ja rakentavalle seutuyhteistyölle. Yhdyskuntasuunnittelua ja -kehitystä ”urautaneet” lukkiutumat vaikeuttavat Paras -uudistuksen tavoitteiden toteuttamista kaupunkiseuduilla.

2.3 Nykytilan arviointi

Kunta- ja palvelurakenteen taloudellisen elinvoiman turvaaminen pitkällä tähtäimellä on kunta- ja palvelurakennemuutoksen ensisijainen tavoite, ja nykyinen taloustilanteen heikkeneminen nopeuttaa elinvoiman turvaamisen kannalta keskeisten kysymysten pohdintaa, ratkaisujen hakua ja toimeenpanemista. Kunta- ja palvelurakennemuutuksesta annetun puitelain mukaan kunnan tulisi muodostua työssäkäyntialueesta tai muusta taloudellisesti riittävän vahvasta toiminnallisesta kokonaisuudesta. Kaupunkiseutuja koskevien tavoitteiden saavuttamisen kannalta on tärkeää, että kuntarakenne ja yhteistoimin-

ta-alueet tukevat seudun toimivuutta yhtenäisenä työssäkäyntialueena. Tätä kautta voidaan parhaalla tavalla ratkaista myös yhdyskuntarakenteen eheyttämiseen, palvelujen saavutettavuuteen ja liikenteen sekä joukko- liikenteen toimivuuteen liittyvät kysymykset.

Toinen tärkeä lähtökohta kaupunkiseutuyhteistyölle on kuntien välinen luottamus ja yhteinen näkemys tulevaisuudesta. Ongelmia yhteistyön sujumiselle ja seudullisten ratkaisujen löytämiselle aiheutuu erilaisista toimintakulttuureista, maankäyttö- ja liikennepoliitikasta sekä kuntien välisestä kilpailusta. Yhteistyön ja luottamuksen ilmapiirin syntyminen tarvitsee myös aikaa ja yhteistä tietopohjaa.

Puitelaki sisältää vain yhteisten suunnitelmien laatimisvelvoitteen määritellyille kaupunkiseuduille. Laissa ei määritellä suunnitelmien sisältöä koskevia tarkempia velvoitteita maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamisesta ja kuntarajat ylittävän palvelujen käytön edistämisestä.

Puitelain mukaisia kaupunkiseutusunnitelmia tehtiin 19 kappaletta. Kaupunkiseutusunnitelmia ja niiden toteuttamista seuraavan ja arvioivan työryhmän mukaan suunnitelmien laatimisvelvoite on saanut kaupunkiseudut arvioimaan uudella tavalla tilannettaan ja tiivistänyt seudullista yhteistyötä, mutta kokonaisuutena yhteistyö ei kaupunkiseuduilla ole edennyt riittävässä määrin suhteessa sille asetettuihin tavoitteisiin. Yhteistyön vahvistamiseksi tarvitaan enemmän ohjausta ja tukea, ja myös nykyistä puitelakia sitovampia velvoitteita. Keskeistä on löytää seudun sisäistä luottamusta, yhteisen tahtotilan löytämistä ja kuntien sitoutumista vahvistavia keinoja ja yhteisiä pelisääntöjä.

Kaupunkiseutusunnitelmia on arvioitu kahdesti valtiovarainministeriön asettaman Paras kaupunkiseutusunnitelmien arviointi- ja seurantatyöryhmän toimesta. Ensimmäinen arviointi toteutettiin syksyllä 2007 suunnitelmien laatimisen jälkeen ja siitä annettiin palaute seudullisissa tilaisuuksissa keväällä 2008. Ensimmäinen arviointi keskittyi itse suunnitelmiin ja niiden arviointiin. Ensimmäisen arvioinnin tulokset osoittivat, että yhteistyön kehittämisen tarvetta on kaikilla seuduilla, mutta kaikilla seuduilla tätä tarvetta ei ole tunnistettu. Havaittiin myös, että

pitkään yhteistyötä tehneillä seuduilla on enemmän olemassa olevia toimintamalleja, jotka edistävät yhteistyötä. Lisäksi havaittiin, että seudut esittivät suunnitelmissaan vähän keinoja maankäytön, asumisen, liikenteen ja kuntarajat ylittävän palveluiden käytön muodostaman kokonaisuuden hallintaan. Suunnitelmien arvioinnissa nousi esille myös seutujen sisäinen kilpailu.

Vuoden 2009 alussa tehtiin seuduille toinen kysely kaupunkiseutusunnitelmien toteutumisen etenemisestä. Kysely keskittyi käynnistyneisiin konkreettisiin toimiin sekä yhteistyöhön sitoutuneisuuteen.

Tehtyjen arviointien pohjalta voidaan todeta, että kaupunkiseutusunnitelmien laatimisvelvoite on saanut seudut arvioimaan tilannettaan uudella tavalla sekä täsmentämään tavoitteitaan ja toimintatapojaan. Lisäksi seudut ovat käynnistäneet uusia yhteistyöprosesseja, aiempien prosessien tavoitteita on tarkennettu ja niille on etsitty myös uutta suuntaa. Suunnitelmien laatimisvelvoite on nostanut esille myös ongelmia sekä yhteistyötavoitteissa että itse yhteistyön sisällössä.

Kaupunkiseutusunnitelmien toteuttamisen edistymisessä ja vauhdissa on huomattavia eroja eri seutujen välillä, koska eroavaisuudet aikaisemman yhteistyön laajuudessa, määrässä ja tavoissa ovat olleet suuria. Yhteistyö on odotetusti kaikilla seuduilla vaikeaa, mutta jotkut seudut ovat päässeet pidemmälle kuin muut. Vaikka kaupunkiseutujen kohtaamat haasteet maankäytön, asumisen, liikenteen ja palvelujen yhteensovittamisessa ovat pitkälti samankaltaisia, tarpeiden suuruusluokka ja sen mukana yhteistyön hallinnan tavat ja keinot vaihtelevat kaupunkiseudun koon, kasvun ja hallinnollisen tilanteen mukaan.

Hallintovaliokunnan mietinnössä (HaVM 8/2010 vp) kunta- ja palvelurakennemuutuksesta eduskunnalle annettuun selontekoon todetaan kaupunkiseutujen kehittämisen osalta, ettei yhteistyö kaupunkiseuduilla ole edennyt maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamisessa tai palvelujen kuntarajat ylittävässä käytössä riittävässä määrin, vaikka yhteistyötä on seudullisesti tiivistetty ja sen tavoitteita puitelain suunnitteluvaiheen myötä tarkennettu.

Hallintovaliokunnan mukaan kaupunkiseudut ovat yhteistyössään eri vaiheissa ja suun-

nitelmien toteuttamista on tarkasteltava myös seutujen koon ja kuntarakenteessa tapahtuneiden merkittävien strategisten muutosten näkökulmasta. Hallintovaliokunnan mietinnössä korostetaan pääkaupunkiseudun erityispiirteitä. Pääkaupunkiseudun kehitysedellytykset maan ainoana kansainvälisesti merkittävänä metropolialueena tulee turvata. Metropolialueen lisäksi myös muilla suurimmilla kaupunkiseuduilla on valiokunnan mukaan yhä suurempi merkitys koko Suomen kansainvälisen kilpailukyvyn kannalta. Nämä ovat vahvasti kasvavia suuria kaupunkiseutuja, joilla yhdyskuntarakenteen hallintaan ja kaupunkiseudun toimivuuteen liittyvät tarpeet ovat myös erityisiä. Eri kaupunkiseuduilla yhteistyön tämänhetkinen tilanne ja ajankohtaiset haasteet näyttävät kuitenkin vaihtelevan. Valiokunta toteaa, että kaupunkiseutusunnitelmien hitaan etenemisen syyinä voi toisaalta olla se, että haetaan aktiivisesti syvempää luottamuksen ja yhteistyön pohjaa sekä riittävästi tietoa ennen kuin edetään konkreettisiin toimenpiteisiin. Toisaalta hitaan etenemisen taustalla voi olla myös epäluottamusta, vähäinen todellinen tahto yhteistyöhön tai kyvyttömyys päästä eteenpäin.

Elinkeinotoiminta, väestö ja julkisten palveluiden tarve ovat keskittyneet ja edelleen keskittymässä suuriin kaupunkeihin ja maakuntien kasvukeskuksiin sekä niiden läheisyydessä oleviin kuntiin. Nämä alueet ovat maan talouden näkökulmasta strategisessa asemassa. Haasteena on, miten mainittujen kaupunkiseutujen muodostamien kokonaisuuksien potentiaali voidaan hyödyntää mahdollisimman hyvin. Seutuja tulisikin kehittää yhdyskuntarakenteellisesti toimiviksi kokonaisuuksiksi maankäytön, asumisen, liikenteen ja palveluiden käytön näkökulmasta. Kunta- ja palvelurakenteita sekä palveluiden järjestämistapoja tulee uudistaa merkittävästi. Meneillään olevien eri puolilla maata toteuttavien kehittämishankkeiden ei voida odottaa tuovan riittävän nopeaa, kokonaisvaltaista ja laajaa ratkaisua kuvattuihin ongelmiin. Edessä oleviin haasteisiin vastaaminen edellyttää selvää rytmimuutosta kunta- ja palvelurakenteiden sekä palveluiden järjestämistapojen kehittämiseen.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annetulla lailla pyritään parantamaan kuntien toiminnan tuottavuutta mm. vahvistamalla pääkaupunkiseudun ja muiden yhdyskuntarakenteellisesti ongelmallisten kaupunkiseutujen toimintaedellytyksiä. Näiltä seuduilta edellytettiin suunnitelmat siitä, miten maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista sekä palvelujen käyttöä kuntarajat ylittäen parannetaan seudulla.

Puitelain perusteella laadittujen kaupunkiseutusunnitelmien ja niiden toteuttamisen arviointi sekä kunta- ja palvelurakennemuutoksen etenemisestä annettu selonteko nostavat esille puitelain kaupunkiseuduilla toistuvat maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamiseen ja kuntarajat ylittävään palvelujen käyttöön liittyvät yhteistyön ongelmat. Vaikka ongelmat ovat usein samankaltaisia, on seutujen välillä huomattavia eroja taustalla olevien lähtökohtien, tilanteen ja ominaispiirteiden suhteen.

Selonteon selvityshenkilöä koskevan linjauksen tavoitteena on luoda joustava menettely, jonka avulla voidaan auttaa seutuja seudun kuntien välisissä yhteistyön ongelmissa, jotka koskevat seudun maankäytön, liikenteen ja asumisen yhteensovittamista sekä palvelujen kuntarajat ylittävän käytön parantamista seuduilla. Samalla voidaan kartoittaa seudun yhteisen elinvoiman ja kilpailukyvyyn mahdollisuudet ja tukea niiden täysimittaista toteuttamista seudun omista lähtökohdista käsin.

Menettelyn tavoitteena on tukea sitä, että kaikilla kaupunkiseuduilla saavutettaisiin sellainen yhteistyön taso, että se voi turvata pitkällä tähtäimellä seudun elinvoiman, kilpailukyvyyn ja toimivuuden myös kuntalaisten näkökulmasta. Esityksessä ehdotetaan luotavaksi selvitysmenettely, jossa valtiovarainministeriö voisi asettaa yhden tai useamman niin sanotun kaupunkiseutuselvittäjän selvittämään, miten kaupunkiseudun maankäyttöä, asumista ja liikennettä sovitetaan yhteen ja miten palvelujen käyttöä kuntarajoista riippumatta tulisi seudulla edistää. Aloitteen menettelyn käynnistämisestä voisi tehdä yksi tai

useampi seudun kunta, tai valtiovarainministeriö omasta aloitteestaan.

Selvitysmenettely voitaisiin käynnistää, jos se on tarpeen ja sillä arvioidaan kuulemismenettelyn perusteella saavutettavan tuloksia seudun yhdyskuntarakenteen ja palveluiden tasapainoisen kehityksen vaatiman yhteistyön edistämiseksi. Ennen menettelyn käynnistämistä valtiovarainministeriön tulisi kuulla asianomaisen seudun kuntia, asianomaista maakunnan liittoa ja asian kannalta keskeisiä ministeriöitä.

Esityksessä ehdotetaan, että menettelyä voitaisiin soveltaa lakiesityksessä mainituilla kaupunkiseuduilla (keskuskaupunki ja nimetyt muut kunnat). Kaupunkiseudut ja kunnat olisivat samat kuin puitelaisissa mainitut, kuitenkin niin, että otettaisiin huomioon puitelain säätämisen jälkeen tapahtuneet kuntaliitokset. Valtiovarainministeriö voisi selvitysmenettelyn käynnistäessään päättää, että kaupunkiseutuun kuuluu ja selvitysmenettelyyn otetaan myös muita kuin laissa mainittuja kuntia. Myös kaupunkiseudun kuntien yhteisellä päätöksellä mukaan voitaisiin ottaa muitakin kuin laissa mainittuja kuntia, tai menettelyä voitaisiin soveltaa myös muilla kuin laissa mainituilla kaupunkiseuduilla.

Kaupunkiseutuselvittäjän tehtävänä on kaupunkiseudun elinvoimaisuuden ja kilpailukyvyyn turvaamiseksi yhteistyössä seudun kuntien kanssa kartoittaa maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamisen sekä palveluiden käytön kehittämistarpeet seudulla. Kaupunkiseutuselvittäjän tulee kartoituksen perusteella tehdä ehdotus seudun kuntien yhteistyön kehittämisen tavoitteista, keinoista ja aikataulusta, seudun kuntien yhteistyön valmistelun ja päätöksenteon järjestämisestä ja rahoittamisen järjestämisestä selvitysmenettelyn jälkeen sekä yhteistyön seurannasta kunnissa.

Seudun kuntien olisi osallistuttava menettelyyn ja tuettava selvittäjää tehtävien hoitamisessa. Kuntien valtuustojen olisi tehtävä päätökset selvittäjän ehdotusten käyttöönotosta kolmen kuukauden kuluessa ehdotusten tekemisestä. Jos valtuusto ei tee päätöstä tai hylkää selvittäjän ehdotukset kokonaan tai osittain, olisi selvittäjällä mahdollisuus tehdä kunnille uudet ehdotukset, jotka olisi samalla tavoin käsiteltävä. Selvittäjä toimittaisi ehdo-

tuksensa ja valtuustojen niihin antamat lausunnot valtiovarainministeriölle, joka käsittelee ne yhteistyössä muiden asian kannalta keskeisten ministeriöiden kanssa. Seudun kuntien tulisi antaa vuosittain selvitys ehdotusten täytäntöönpanosta. Kaupunkiseutuselvittäjän palkkaus- ja muut tehtävästä aiheutuvat kustannukset maksettaisiin valtion varoista.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Kaupunkiseudut ovat toiminnallisia ja yhdyskuntarakenteellisia kokonaisuuksia, joiden maankäytön, asumisen, liikenteen ja palvelujen järjestämisen kysymyksiä tulisi tarkastella yhtenä kokonaisuutena. Esitetyllä menettelyllä pyritään edistämään seudun kuntien yhteistyön parantamisen kautta koko seudun tarkastelua ja kehittämistä yhtenä kokonaisuutena. Tällä voi olla huomattavia taloudellisia, yhteiskunnallisia ja ympäristöllisiä vaikutuksia. Kasvavilla moneen eri kuntaan jakautuvilla kaupunkiseuduilla suppea yhden kunnan tarkastelunäkökulma johtaa helposti päällekkäisiin investointeihin ja epätarkoituksenmukaiseen yhdyskuntarakenteen kehittämiseen, jossa tarpeettomasti kasvavat kunnallistekniikan ja liikenneväylien pituudet ja lisääntyvä liikkumistarve ja ruuhkautuminen lisäävät niin yksityis-, kunnalliskin kansantaloudellisiakin kustannuksia. Kokonaisuustarkastelu mahdollistaa kaupunkiseutujen yhdyskuntarakenteen eheyttämisen, joka edelleen voi parantaa rakenteen energiatehokkuutta ja vähentää rakenteen tulevaisuuden toimivuuteen energian hinnan ja saatavuuden kautta liittyviä riskejä. Tehokas ja toimiva yhdyskuntarakente muodostaa myös yhden keskeisen perustan kaupunkiseudun kilpailukyvyille ja siten koko seudun taloudelliselle elinvoimalle pitkälle tulevaisuuteen.

Esityksellä ei ole välittömiä vaikutuksia valtion ja kuntien talouteen. Esityksessä ehdotetaan, että kaupunkiseutuselvittäjästä aiheutuvat kustannukset korvataan valtion varoista. Kustannukset koostuvat kaupunkiseutuselvittäjän palkkauskustannuksista, matka- ja majoituskustannusten korvauksista sekä

selvittäjän työn edellyttämien taustaselvitysten teettämisestä esimerkiksi konsulttityönä. Kustannusten arvioidaan olevan keskimäärin noin 80 000 euroa selvitystehtävää kohden. Selvitysmenettelyitä arvioidaan käynnistettävän noin kaksi vuodessa, jos menettelyn edellytykset täyttyvät, jolloin esityksestä valtiolle välittömästi aiheutuvat kustannukset olisivat noin 160 000 euroa vuodessa. Vuoden 2011 kustannukset on tarkoitettu rahoittamaan momentilta 28.90.31 kuntien yhdistymisselvityksiin varatusta enintään 760 000 euron määrärahasta momentin käyttötarkoitusta laajentamalla.

Esityksessä ehdotetaan, että kaupunkiseudun kuntien on osallistuttava selvitysmenettelyyn ja tuettava kaupunkiseutuselvittäjää tämän hoitaessa tehtäviään. Tämä aiheuttaa kunnille kustannuksia joko kaupunkiseutuselvitystyötä tukevan uuden henkilöstön palkkauskustannuksina tai olemassa olevan henkilöstön lisätöinä. Pääosa kunnille menettelystä aiheutuvasta työstä voidaan kuitenkin todennäköisesti hoitaa osana normaalia virkatyötä ja tehtävien uudelleenjärjestelyillä. Kunnille aiheutuvia euromääräisiä kustannuksia ei ole mahdollista selvittää, mutta ne ovat ilmeisesti vähäisiä.

Ehdotetulla selvitysmenettelyllä pyritään parantamaan kaupunkiseutujen maankäytön, asumisen, liikenteen ja palveluiden toimivuutta kaupunkiseudun kokonaisuuden näkökulmasta. Tämä lisää tuottavuutta ja parantaa palveluita ja elinolosuhteita seudulla.

4.2 Hallinnolliset vaikutukset

Esityksessä ehdotetulla selvitysmenettelyllä pyritään kehittämään kaupunkiseuduille pysyvät menettelytavat kuntien yhteiselle maankäyttö-, asumis- ja liikennepolitiikalle ja palveluiden kuntarajat ylittävälle käytölle. Esityksellä voi olla organisointivaikutuksia. Esitys saattaa johtaa kuntien päätöksellä seudullisten toimintojen organisointiin.

4.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksen mukaan menettelyssä toimeenpanovastuu on vahvasti kunnilla. Tämä on luonnollista ottaen huomioon, että selvitys-

menettelyn ehdotuksista päätetään ensisijaisesti kunnissa. Esitys ei kuitenkaan aiheuttaisi kunnille uusia tehtäviä, koska kaupunkiseutukunnilla on jo voimassa olevan lain mukaan velvollisuus yhdessä kehittää maankäyttöä, asumista ja liikennettä sekä kuntarajat ylittävää palveluiden käyttöä.

4.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Esityksellä pyritään turvaamaan kaupunkiseutujen elinvoimaisuutta, kilpailukykyä ja toiminnallisuutta edistämällä seudun kuntien maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista sekä palveluiden käyttömahdollisuuksia yli kuntarajojen. Kuntien eri sektoreita yhteen sovittava yhteistyö edistää kaupunkiseudun toiminnallisen kokonaisuuden ja kestävän yhdyskuntarakenteen kehittymistä sekä tukee kaupunkiseudun asukkaiden tasapuolisia toimintamahdollisuuksia. Eheä aluerakenne edistää asukkaiden ja elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä sekä parantaa kuntien toimintakykyä ja kuntataloutta. Kaupunkiseutujen elinvoimaisuudella on olennainen merkitys kuntien edellytyksille järjestää kuntalaisten perusoikeuksien kannalta merkittävät peruspalvelut.

Kaupunkiseudun kokonaisvaltainen kehittäminen ja eri hallinnonalojen toimien yhteensovittaminen luovat edellytykset kansalaisten kannalta palvelujen paremmalle saatavuudelle sosiaalisesti tasavertaisemalla tavalla. Seudun sosiaalisen eheyden turvaaminen on tehokkaampaa kuntien välisellä pitkäjänteisellä yhteistyöllä sekä yhteisvastuullisella asuntopolitiikalla. Esityksen vaikutukset ulottuvat kuntien vastuualojen valmistelu- ja päätöksentekojärjestelmään. Selvityshenkilön esitys voi johtaa kuntien välisen yhteistyön syvenemiseen ja tiivistymiseen sekä yhteistyön laadun kasvuun sekä yhteistoiminnassa vaadittavan luottamuksen lisääntymiseen. Kuntien yhteistyön kehittyminen maankäytön, asumisen ja liikenteen osalta parantaa myös kuntien muiden palvelusektoreiden toimintaedellytyksiä.

4.5 Ympäristövaikutukset

Esityksessä ehdotetulla selvitysmenettelyllä voitaisiin edistää kaupunkiseudun kuntien

maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista. Tällä yhteensovittamisella on keskeinen merkitys kaupunkiseudun yhdyskuntarakenteen kehittymiseen ja siitä aiheutuvaan liikenteeseen. Menettelyn piiriin sisällytettävillä kaupunkiseuduilla asuu suuri osa Suomen väestöstä ja niiden yhdyskuntarakenteen kehittymisen hallinta on huomattavan tärkeää koko maan ilmastotavoitteiden saavuttamisen kannalta. Yhteensovittamisen edistäminen mahdollistaa elinympäristön laadun parantamisen myös paikallisella ja seudullisella tasolla esimerkiksi vähentämällä turhaa liikkumistarvetta ja vähentämällä haitallisia paikallisia ympäristövaikutuksia, kun toimintoja ja niiden keskinäistä sijoittumista voidaan nykyistä koordinoitummin ja kokonaisvaltaisemmin suunnitella ja toteuttaa.

5 Asian valmistelu

Valtiovarainministeriö ja ympäristöministeriö asettivat 28.12.2009 työryhmän (YM033:00/2009), jonka tehtävänä oli valmistella kunta- ja palvelurakennemuutostusta koskevan selonteon edellyttämiä lainsäädäntömuutoksia ja toimeenpanoa kaupunkiseutuja koskevien linjausten osalta. Yksi selonteon kaupunkiseutuja koskevista linjauksista, jonka toimeenpano edellytti jatkovalmistelua, oli kaupunkiseutujen selvityshenkilömenettely (linjaus nro 35.). Työryhmän tehtäväksi määriteltiin, että ryhmä selvittää ja valmistele selvityshenkilömenettelyn edellyttämät lainsäädäntömuutokset 30.6.2010 mennessä. Tavoitteena oli, että tarvittava lainsäädäntö selvityshenkilömenettelyä koskien voi tulla voimaan kuluvan hallituskauden aikana. Työryhmässä oli jäsenet asian kannalta keskeisistä ministeriöistä ja Suomen Kuntaliitosta.

Luonnoksesta hallituksen esitykseksi on järjestetty kuulemistilaisuus, jossa esitetyt kysymykset ja huomiot koskivat erityisesti selvitysmenettelyä koskevaa kuntaluetteloa ja sen täydentämistä, menettelyn käynnistämisen kriteereitä, toteutusta ja seuranta sekä menettelyn suhdetta kunnalliseen itsehallintoon.

Esityksen valmistelussa on otettu osittain huomioon kuulemistilaisuudessa esitettyjä

muutoksia. Hallituksen esitystä on tarkennettu menettelyn käynnistämisen kriteerien osalta. Lisäksi hallituksen esityksessä on painotettu menettelyn merkitystä seudullisen yhteistyön edistäjänä ja vahvistajana. Esityksen

kuntaluetteloa ei ole muutettu, koska luettelo liittyy kunta- ja palvelurakennemuutoksen kaupunkiseutuluetteloon.

Esitys on käsitelty kunnallistalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

1 §. Lain tarkoitus. Lain tarkoituksena on kaupunkiseutujen elinvoiman, kilpailukyvyyn ja toimivuuden turvaamiseksi edistää seudun kuntien maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista sekä palveluiden käyttöä kuntarajoista riippumatta.

Paremmen yhteensovittamisen avulla tarkoituksena on tukea ja vaikuttaa seudun yhteistyöhön sekä vaikuttaa myönteisesti ympäristön kannalta tasapainoiseen ja kestäväan kehitykseen kaupunkiseuduilla, turvata sosiaalinen eheys ja ehkäistä haitallista seudullista eriytymistä ja vahvistaa kaupunkiseutujen kilpailukykyä.

Tarkoitus on täsmentää kaupunkiseutujen osalta kestävän kehityksen edistämistä, joka on sekä kunnan toimintaa yleisesti ohjaavan kuntalain ja alueidenkäyttöä sekä sen suunnittelua yleisesti ohjaavan maankäyttö- ja rakennuslain yleistavoitteena. Kaupunkiseutujen elinvoiman, kilpailukyvyyn ja toimivuuden turvaaminen on keskeistä myös maamme kansallisen kilpailukyvyyn ja ilmastopolitiikan tavoitteiden toteuttamisen kannalta.

2 §. Lain soveltamisalaan kuuluvat kaupunkiseudut. Pykälässä säädetään kaupunkiseuduista ja niihin kuuluvista kunnista, joissa voidaan valtiovarainministeriön päätöksellä soveltaa ehdotettua selvitysmenettelyä. Pykälän 1 momentin kaupunkiseutu- ja kuntaluettelo vastaa kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annetun lain 7 §:ää suunnitteluvollisuudesta erällä kaupunkiseuduilla. Pykälään on kuitenkin tehty puitelain antamisen jälkeen toteutettujen kuntaliitosten edellyttämät muutokset.

Tarkoitus ei ole, että selvitysmenettelyä käytännössä sovellettaisiin kaikilla pykälän 1 momentissa tarkoitetuilla kaupunkiseuduilla, vaan valtiovarainministeriö päättäisi erik-

seen tarveharkinnan perusteella selvitysmenettelyn käynnistämisestä. Selvitysmenettelyä tullaan soveltamaan muutamilla valtiovarainministeriön erikseen määrittelemillä kaupunkiseuduilla ja niissä kehitettäviä ratkaisumalleja on mahdollista ottaa käyttöön myös muilla kaupunkiseuduilla.

Pykälän 1 momentissa mainittuihin kaupunkiseutuihin kuuluvat kunnat määriteltiin puitelakia säädettäessä poliittisena kompromissina. Kaupunkiseutuihin ei näin ollen kaikissa tapauksissa ole otettu kaikkia kaupunkiseudun toiminnallisen kokonaisuuden kannalta tarkoituksenmukaisia kuntia. Tämän vuoksi pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että valtiovarainministeriö voi selvitysmenettelyn käynnistäessään päättää, että kaupunkiseutuun kuuluu myös muita kuin pykälän 1 momentissa mainittuja kuntia. Valtiovarainministeriö voi siten tapauskohtaisesti määritellä selvitysmenettelyyn otettavat kaupunkiseudun kokonaisuuteen kuuluvat kunnat. Tämän lisäksi 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että kaupunkiseudun kunnat voivat myös yhteisesti päättää ottaa selvitysmenettelyyn muita kuin laissa lueteltuja kuntia. Kaupunkiseudun laajentaminen kuntien omasta tahdosta voidaan ottaa huomioon valtiovarainministeriön selvitysmenettelyn käynnistämistä koskevassa päätöksessä tai kunnat voivat päättää laajentaa kuntajoukkoa selvitysmenettelyn jo käynnistyttyä.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan, että selvitysmenettely voidaan käynnistää myös muilla kuin pykälässä säädetyillä kaupunkiseuduilla, jos kaupunkiseudun kunnat sitä yhteisesti esittävät. Tämä vastaa puitelaissa kaupunkiseutusunnitelmien osalta säädetyä. Puitelain nojalla Kouvolan seudun ja Länsi-Uudenmaan kunnat tekivät omiin päätöksiinsä perustuen puitelain mukaiset kau-

punkiseutus suunnitelmat, vaikkei laki sitä edellyttänytäkään.

3 §. Selvitysmenettelyn käynnistäminen. Pykälässä säädetään menettelystä käynnistettäessä selvitysmenettelyä. Valtiovarainministeriö voi käynnistää selvitysmenettelyn, jos se on tarpeen ja sillä arvioidaan kuulemismenettelyn perustella saavutettavan tuloksia seudun yhdyskuntarakenteen ja palveluiden tasapainoisen kehityksen vaatiman yhteistyön edistämiseksi. Valtiovarainministeriö käynnistää selvitysmenettelyn asettamalla kaupunkiseudulle kaupunkiseutuselvittäjän tai -selvittäjiä, joiden tulee pykälän 1 momentin mukaan yhdessä seudun kuntien kanssa selvittää, miten kaupunkiseudun maankäyttöä, asumista ja liikennettä sovitaan yhteen sekä miten palveluiden käyttöä kuntarajoista riippumatta tulisi edistää koko seudun ja sen yhteistyön sekä seudun asukkaiden edun kannalta. Kaupunkiseutuselvittäjää asettaessa arvioidaan, onko kaupunkiseudulla edellytyksiä ilman menettelyn käynnistämistä edetä maankäyttöön, liikenteeseen, asumiseen ja palveluiden rajat ylittävään yhteistyöhön liittyen. Asettaessa arvioidaan, onko seudulla saavutettavissa tuloksia muun muassa yhteisestä seudullisesta maankäyttöpolitiikasta ja liikennejärjestelmäpolitiikasta, yhteisvastuullisesta seudullisesta asuntopolitiikasta ja yhteisestä seudullisesta keskeisten palvelujen palveluverkkosuunnitelmasta sekä näiden konkreettisesta yhteensovittamisesta, ajoittamisesta ja koordinoimisesta, sekä näiden asioiden osalta koskevasta yhteisen seudullisen päätöksenteon toimivasta järjestämisestä.

Pykälän 2 momentin mukaan selvitysmenettely voidaan käynnistää ja kaupunkiseutuselvittäjä asettaa joko yhden tai useamman seudun kunnan esityksestä tai valtiovarainministeriön omasta aloitteesta. Edellä mainittujen edellytysten täytyessä, voi valtiovarainministeriö harkinta, asettaako se kaupunkiseutuselvittäjän.

Ennen selvitysmenettelyn käynnistämistä ja kaupunkiseutuselvittäjän asettamista valtiovarainministeriön tulee pykälän 3 momentin mukaan kuulla kaupunkiseudun kuntia, asianomaista maakunnan liittoa, ympäristöministeriötä, liikenne- ja viestintäministeriötä ja työ- ja elinkeinoministeriötä sekä opetus-

ja kulttuuriministeriötä ja sosiaali- ja terveysministeriötä. Maakunnan liiton kuuleminen on perusteltua, koska kaupunkiseudun kunnat muodostavat pääosan tai ainakin hyvin merkittävän osan maakunnan liiton jäsenkunnista. Maakunnan liitto myös päättää maakunta-kaavasta, joka ohjaa kaupunkiseutukuntien maankäytön suunnittelua. Opetus- ja kulttuuriministeriötä sekä sosiaali- ja terveysministeriötä on tarpeen kuulla sen selvittämiseksi, onko seudulla tarvetta edistää palveluiden käyttöä kuntarajoista riippumatta.

4 §. Kaupunkiseutuselvittäjän tehtävät. Pykälässä säädetään kaupunkiseutuselvittäjän tehtävistä. Ne liittyvät keskeisesti kaupunkiseudun elinvoimaisuuden ja kilpailukyyn turvaamiseen. Pykälän 1 momentin mukaan kaupunkiseutuselvittäjän tulee yhteistyössä seudun kuntien kanssa kartoittaa kaupunkiseudun elinvoimaisuuden ja kilpailukyyn turvaamiseksi maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamisen sekä palveluiden käytön kehittämistarpeet seudulla. Maankäyttö, asuminen, liikenne ja palvelut liittyvät läheisesti toisiinsa ja yleensä kaupunkiseutuselvittäjän toimeksianto kattaakin kaikki mainitut seudun yhdyskuntarakenteen kehittämisen kannalta keskeiset näkökulmat. Kaupunkiseutuselvittäjän toimeksianto on kuitenkin mahdollista määritellä myös kaapeammin, esimerkiksi asuntopolitiikkaa silmällä pitäen. Pykälän 3 momentin mukaan valtiovarainministeriö voi kaupunkiseutuselvittäjää asettaessa antaa tarkempia määräyksiä selvittäjän tehtävistä.

Pykälän 2 momentissa säädetään siitä, mitä kaupunkiseutuselvittäjän ehdotusten tulee vähintään sisältää. Momentin 1 kohdan mukaan kaupunkiseutuselvittäjän tulee tehdä ehdotus seudun kuntien yhteistyön kehittämisen tavoitteista, keinoista ja aikataulusta. Momentin 2 kohdan mukaan hänen tulee tehdä ehdotus siitä, miten seudun kuntien yhteistyön valmistelu ja päätöksenteko selvitysmenettelyn jälkeen järjestetään ja rahoitetaan. Kaupunkiseutuselvittäjän keskeinen tehtävä onkin tehdä ehdotukset seudun yhteistoiminnan pysyvistä toimintatavoista ja rahoituksen järjestämisestä sekä tarvittaessa myös organisatorisista puitteista. Maankäytön, asumisen, liikenteen ja palveluiden kehittäminen edellyttää pysyvää ja pitkäjänteis-

tä kuntien välistä yhteistyötä, mille kaupunkiseutuselvittäjä luo edellytyksiä. Tätä tukee myös 7 §:ssä säädettävä kaupunkiseutuselvittäjän ehdotusten täytäntöönpanon seuranta-järjestelmä, joka perustuu pitkälti momentin 3 kohdassa edellytettyihin kaupunkiseutuselvittäjän ehdotuksiin yhteistyön seurannasta kunnissa. Momentin 4 kohdan mukaan kaupunkiseutuselvittäjä voi sisällyttää ehdotuksiinsa myös muita seudun kuntien yhteistyön kehittämiseksi tarpeellisista asioista.

Selvitysmenettelyn tavoitteena on tukea sitä, että kaikilla kaupunkiseuduilla saavutetaisiin sellainen yhteistyön taso, että se voi turvata pitkällä tähtäimellä seudun elinvoiman, kilpailukyvyyn ja toimivuuden myös kuntalaisten näkökulmasta. Keskeisinä tällaisen yhteistyön tason tunnuspiirteinä voidaan pitää, että kaupunkiseudulla on pystytty sopimaan muun muassa yhteisestä seudullisesta maankäyttöpolitiikasta ja liikennejärjestelmäpolitiikasta, yhteisvastuullisesta seudullisesta asuntopolitiikasta ja yhteisestä seudullisesta keskeisten palvelujen palveluverkkosuunnitelmasta sekä näiden konkreettisesta yhteensovittamisesta, ajoittamisesta ja koordinoinnista, sekä myös näitä koskevasta yhteisen seudullisen päätöksenteon järjestämisestä.

5 §. Kunnan velvollisuus osallistua selvitysmenettelyyn. Pykälän mukaan kaupunkiseudun kuntien on osallistuttava selvitysmenettelyyn ja tuettava kaupunkiseutuselvittäjää hänelle säädettyjen tehtävien hoitamisessa. Pykälä vastaa pitkälti kuntajakolaissa kunnille säädettyä velvollisuutta osallistua kuntajalon muuttamista koskevaan kuntajakoselvittäjän johtamaan erityiseen kuntajakoselvitykseen.

Lakiehdotuksen 3 §:n mukaan selvitystyö tehdään yhdessä kaupunkiseutuselvittäjän ja seudun kuntien kanssa. Kuntien tulee tukea kaupunkiseutuselvittäjää esimerkiksi antamalla hänelle selvityksen edellyttämiä taustatietoja, nimeämällä yhdyshenkilöitä selvitystyöhön ja antamalla selvityshenkilön työskentelyyn tarvittavat tilat. Myös selvitysmenettelyn kautta tehtävät toimintapoliittiset ratkaisut tulee valmistella yhteistyössä kaupunkiseutuselvittäjän ja kuntien kanssa, koska kunnanvaltuustojen tulee tehdä omat päätöksensä selvitysmenettelyssä syntyvien eh-

dotusten hyväksymisestä ja täytäntöönpanosta. Kuntien työpanoksella onkin keskeinen merkitys selvitysmenettelyn onnistumiselle.

Pykälän 2 momentin mukaan kunnat ja kaupunkiseutuselvittäjä sopivat selvitysmenettelyn edellyttämästä valmisteluorganisaatiosta menettelyn aikana.

Pykälän 3 momentissa säädetään kaupunkiseutuselvittäjän oikeudesta salassapitoa koskevien säännösten estämättä saada kunnilta ja muilta viranomaisilta tehtävien hoitamisen kannalta tarpeelliset tiedot. Tällaisia ovat tiedot kuntien ja kuntakonserniin kuuluvien yhteisöjen hallinnosta ja taloudesta sekä suunnitelmat, jotka liittyvät maankäyttöön, asumiseen, liikenteeseen ja palveluihin. Kaupunkiseutuselvittäjällä on oikeus saada nämä tiedot kuntien lisäksi myös kuntayhtymistä ja kuntakonserniin kuuluvista yksityisistä yhtiöistä, yhdistyksistä ja säätiöistä.

6 §. Kaupunkiseutuselvittäjän ehdotusten käsittely. Pykälässä säädetään vaiheittaisesta menettelystä käsiteltäessä kaupunkiseutuselvittäjän ehdotuksia ja päätettäessä niistä. Saatuaan työnsä päätökseen kaupunkiseutuselvittäjä antaa ehdotuksensa kaupunkiseudun kunnille. Kuntien valtuustojen tulee tehdä päätökset kaupunkiseutuselvittäjän ehdotusten käyttöönotosta kolmen kuukauden kuluessa ehdotusten tekemisestä. Jos valtuustot tällöin hyväksyvät kaupunkiseutuselvittäjän ehdotukset sellaisenaan, kaupunkiseutuselvittäjä toimittaa ehdotuksensa ja valtuustojen niihin antamat lausunnot valtiovarainministeriölle käsiteltäväksi pykälän 3 momentin mukaisesti. Tämän jälkeen valtuustojen hyväksymien kaupunkiseutuselvittäjän ehdotusten täytäntöönpanoa seurataan 7 §:ssä säädettäväksi ehdotetulla tavalla.

Jos valtuusto ei hyväksy kaupunkiseutuselvittäjän ehdotuksia sellaisenaan, sen tulee edellä mainitussa kolmen kuukauden määräajassa antaa valtuuston päätöksellä kaupunkiseutuselvittäjälle perusteltu lausunto siitä, miltä osin ja miksi kaupunkiseutuselvittäjän ehdotuksia ei voi ottaa käyttöön. Kaupunkiseutuselvittäjä voi tämän jälkeen tehdä kunnille uudet ehdotukset, jotka käsitellään edellä kuvatulla tavalla. Kaupunkiseutuselvittäjä toimittaa ehdotuksensa ja valtuustojen niihin antamat lausunnot valtiovarainministeriölle.

Valtiovarainministeriö käsittelee ehdotukset yhteistyössä ympäristöministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa. Ehdotuksista kuullaan asianomaista maakunnan liittoa ja Suomen Kuntaliittoa. Tämän jälkeen ehdotusten täytäntöönpanoa seurataan 7 §:n perusteluissa kuvatulla tavalla.

Jos kunnat tai osa kunnista ei hyväksy kaupunkiseutuselvittäjän ehdotuksia, valtiovarainministeriö käsitellessään ehdotuksia harkitsee, tuleeko asiassa ryhtyä lainsäädäntötoimenpiteisiin tai muihin toimenpiteisiin ehdotusten täytäntöön panemiseksi.

7 §. *Kaupunkiseutuselvittäjän ehdotusten täytäntöönpanon seuranta.* Pykälässä säädetään kaupunkiseutuselvittäjän ehdotusten täytäntöönpanon seurannasta. Seurannalla pyritään turvaamaan ehdotusten täytäntöönpano ylläpitämällä jatkuvaa vuoropuhelua toisaalta seudun kuntien kesken ja toisaalta kuntien ja valtioneuvoston välillä. Seuranta on erityisen tärkeää ehdotetun selvitysmenettelyn mukaisessa prosessissa, joka ei sisällä välittömiä toiminnan sisältöön kohdistuvia oikeudellisia velvoitteita kaupunkiseudun kunnille.

Pykälän 1 momentin mukaan seudun kuntien tulee seurata kaupunkiseutuselvittäjän ehdotusten täytäntöönpanoa siten kuin kunnat ovat kaupunkiseutuselvittäjän ehdotuksen perusteella päättäneet. Yksi kaupunkiseutuselvittäjän keskeisistä tehtävistä on luoda seudun kuntien yhteistyölle pysyvät päätöksenteko- ja toimintamallit, jotka myös mahdollistavat järjestelmällisen seurannan.

Pykälän 2 momentin mukaan seudun kuntien tulee myös yhdessä antaa valtiovarainministeriölle vuosittain selvitys kaupunkiseutuselvittäjän ehdotusten täytäntöönpanosta siten kuin valtiovarainministeriö tarkemmin määrää. Valtiovarainministeriön on tämän perusteella tarkoitus määrätä selvitysten sisällöstä, aikataulusta ja toimittamistavasta. Määräys annetaan pysyvänä tai tarvittaessa vuosittain. Valtiovarainministeriö käsittelee selvitykset yhteistyössä ympäristöministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa. Lisäksi selvityksistä kuullaan asian-

omaista maakunnan liittoa ja Suomen Kuntaliittoa.

8 §. *Kaupunkiseutuselvittäjän kelpoisuus ja oikeudellinen asema.* Pykälän 1 momentin mukaan kaupunkiseutuselvittäjällä tulee olla tehtävän hoitamiseen riittävä asiantuntemus ja kokemus. Pykälä vastaa sisällöltään kuntajakolaissa kuntajakoselvittäjälle säädettyjä kelpoisuusvaatimuksia, jotka lisättiin lakiin eduskunnan toimesta. Kaupunkiseutuselvittäjän tulee kuntajakoselvittäjän tavoin myös nauttia seudun kuntien luottamusta ja selvittäjää nimettäessä tulee 3 §:n mukaisesti kuulua myös seudun kuntia.

Pykälän 2 momentissa säädetään kuntajakolaissa säädettyä kuntajakoselvittäjää vastaavasti kaupunkiseutuselvittäjän oikeudellisesta asemasta. Kaupunkiseutuselvittäjän tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Kaupunkiseutuselvittäjä voidaan ottaa virkasuhteeseen. Kaupunkiseutuselvittäjään, jota ei ole otettu virkasuhteeseen, sovelletaan tehtäviään hoitaessa rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä sekä vahingonkorvauslain (412/1974) säännöksiä julkisyhteisön ja virkamiehen korvausvastuusta. Kaupunkiseutuselvittäjäksi nimetään siten aina luonnollinen henkilö. Silloinkin kun kaupunkiseutuselvittäjä on selvitystyönsä aikana muun työnantajan kuin valtion palveluksessa, hänet nimetään tehtävänsä henkilökohtaisesti. Näin ollen yhtiötä tai muuta oikeushenkilöä ei voi nimetä kaupunkiseutuselvittäjäksi.

Kaupunkiseutuselvittäjälle maksettavasta palkasta, palkkiosta tai muusta korvauksesta päättää pykälän 3 momentin mukaan valtiovarainministeriö. Säännös vastaa kuntajakolaissa kuntajakoselvittäjän osalta säädettyä.

9 §. *Kustannusten korvaaminen.* Pykälän mukaan kaupunkiseutuselvittäjän palkkaus- ja muut 4 §:ssä säädettyistä tehtävistä aiheutuvat kaupunkiseutuselvittäjän kustannukset maksetaan valtion varoista. Sääntely vastaa kuntajakolain säännöksiä kuntajakoselvittäjän kustannusten korvaamisesta valtion varoista.

Korvattavat kustannukset koostuvat lähinnä kaupunkiseutuselvittäjän palkkauskustannuksista, matka- ja majoituskustannuksista, puhelin-, työväline ja muista vastaavista kuluista sekä selvittäjän työn edellyttämien

taustaselvitysten teettämisestä esimerkiksi konsulttityönä aiheutuvista kustannuksista.

10 §. Muutoksenhakukielto. Pykälän mukaan valtiovarainministeriön 3 §:n nojalla tekemään päätökseen, joka koskee kaupunkiseutuselvittäjän asettamista, ei saa hakea muutosta.

Kaupunkiseutuselvittäjän asettaminen on 3 §:n mukaan valtiovarainministeriön harkinnassa. Kuten 2 §:n perusteluissa on todettu, tarkoitus ei ole, että selvitysmenettelyä käytännössä sovellettaisiin kaikilla pykälän 1 momentissa tarkoitetuilla kaupunkiseuduilla, vaan valtiovarainministeriö päättäisi erikseen tarveharkinnan perusteella selvitysmenettelyn käynnistämistä ja kaupunkiseutuselvittäjän asettamisesta. Selvitysmenettelyä tullaankin todennäköisesti soveltamaan muutamilla valtiovarainministeriön erikseen määrittelemillä kaupunkiseuduilla ja niissä kehitettäviä ratkaisumalleja on mahdollista ottaa käyttöön myös muilla kaupunkiseuduilla. Valtiovarainministeriö voi käynnistää selvitysmenettelyn, jos se on tarpeen ja sillä arvioidaan kuulemismenettelyn perustella saavutettavan tuloksia seudun yhdyskuntarakenteen ja palveluiden tasapainoisen kehityksen vaatiman yhteistyön edistämiseksi. Valtiovarainministeriöllä on siten laaja harkintavalta päättää, asettaako se kaupunkiseutuselvittäjän. Muutoksenhakuoikeus sopii huonosti tällaiseen päätökseen.

Selvitysmenettelyn käynnistäminen ja kaupunkiseutuselvittäjän asettaminen ei sisällä sellaista yksittäistä kuntaa sitovaa aineellisoikeudellista ratkaisua, jossa muutoksenhakuoikeus olisi tarpeen. Kaupunkiseutuselvittäjän asettamista koskeva päätös merkitsee kunnalle velvollisuutta osallistua selvitysmenettelyyn ja tehdä päätökset kaupunkiseutuselvittäjän 4 §:n mukaisesti tekemistä ehdotuksista. Kunnat eivät kuitenkaan ole oikeudellisesti velvoitettuja ottamaan käyttöön kaupunkiseutuselvittäjän tekemiä ehdotuksia. Kuntien kaupunkiseutuselvittäjän ehdotusten perusteella tekemiin päätöksiin saa hakea muutosta kuntalain mukaisesti.

Ehdotettu muutoksenhakukielto vastaa kuntajakolain 55 §:ssä säädettyä kieltoa hakea erikseen muutosta valtiovarainministeriön päätökseen määrätä kuntajakoselvittäjä.

11 §. Voimaantulo. Laki on tarkoitettu tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun eduskunta on lain hyväksynyt. Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Esitysehdotuksen 7 §:n mukaan seudun kuntien tulee yhdessä antaa valtiovarainministeriölle vuosittain selvitys kaupunkiseutuselvittäjän ehdotusten täytäntöönpanosta siten kuin valtiovarainministeriö tarkemmin määrää. Valtiovarainministeriön on tämän perusteella tarkoitus määrätä selvitysten sisällöstä, aikataulusta ja toimittamistavasta. Määräys annetaan pysyvänä tai tarvittaessa vuosittain.

3 Voimaantulo

Laki on tarkoitettu tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun eduskunta on lain hyväksynyt. Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Perustuslain 121 §:n 1 momentin mukaan Suomi jakaantuu kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon. Mainitun pykälän 2 momentin mukaan kunnan hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla. Perustuslain 121 §:n 4 momentin mukaan itsehallinnosta kuntia suuremmilla hallintoalueilla säädetään lailla. Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Esitys ei sisällä kunnille uusia asumiseen, palveluihin, maankäyttöön tai liikenteeseen liittyviä sisällöllisiä velvoitteita. Esityksessä sen sijaan ehdotetaan, että valtiovarainminis-

teriö voisi asettaa yhden tai useamman kaupunkiseutuselvittäjän selvittämään, miten kaupunkiseudun maankäyttöä, asumista ja liikennettä sovitetaan yhteen ja miten palveluiden käyttöä kuntarajoista riippumatta tulisi seudulla edistää. Selvityshenkilö voitaisiin asettaa yhden tai useamman kunnan esityksestä tai valiovarainministeriön omasta aloitteesta. Kunnat olisivat velvollisia osallistumaan menettelyyn ja niiden tulisi tukea kaupunkiseutuselvittäjää tehtävien hoitamisessa. Valtuustojen tulisi tehdä päätökset kaupunkiseutuselvittäjän ehdotusten käyttöön otosta. Kunnat olisivat myös velvollisia seuraamaan ja raportoimaan valtiovarainministeriölle kaupunkiseutuselvittäjän ehdotusten täytäntöönpanoa. Koska näistä kunnille ehdotetuista uusista tehtävistä säädettäisiin lailla, esitys ei ole ongelmallinen perustuslain 121 §:n 2 momentin näkökulmasta.

Esitys koskee kuntia velvoittavana vain laissa mainittuja kaupunkiseutuja. Valtiovarainministeriö voi kuitenkin kuntien yhteisestä esityksestä käynnistää menettelyn myös muilla kaupunkiseuduilla. Esitys ei muuta voimassa olevia kuntien palveluiden sisältöä tai laajuutta koskevia velvoitteita. Näin ollen esityksellä ei eri kuntien asukkaiden näkökulmasta puututa perustuslain 6 §:ssä säädettyyn yhdenvertaisuuteen.

Ehdotetussa selvitysmenettelystä yhteistyön edistämiseksi eräillä kaupunkiseuduilla ei ole kysymys perustuslain 121 §:n 4 momentissa tarkoitettua itsehallinnosta kuntia suuremmilla hallintoalueilla.

Kaupunkiseutuselvittäjä voi esityksen mukaan käyttää julkista valtaa. Kaupunkiseutuselvittäjän asettaa valtiovarainministeriö. Kunnat ovat velvollisia osallistumaan selvitysmenettelyyn ja niiden tulee tukea kaupunkiseutuselvittäjää hänen tehtäviensä hoidossa. Kaupunkiseutuselvittäjän ehdotukset muun ohella seudun kuntien yhteistyön kehittämisen tavoitteista, keinoista ja aikatauluista sekä siitä miten kuntien yhteistyön valmistelu ja päätöksenteko selvitysmenette-

lyn jälkeen järjestetään, tulee käsitellä kuntien valtuustoissa. Valtuustojen tulee vastustessaan esityksiä joltakin osin antaa perusteltu lausunto siitä, miltä osin kaupunkiseutuselvittäjän ehdotuksia ei voida ottaa käyttöön, minkä jälkeen kaupunkiseutuselvittäjä voi viedä uuden ehdotuksensa valtuustojen käsitelyyn. Kaupunkiseutuselvittäjällä on myös salassapitoa koskevien säännösten estämättä oikeus saada viranomaisilta tehtävänsä suorittamista varten tarpeelliset kuntien ja kuntakonserniin kuuluvien yhteisöjen hallintoa ja taloutta koskevat tiedot sekä maankäyttöön, asumiseen, liikenteeseen ja palveluihin liittyvät suunnitelmat.

Edellä mainitut kaupunkiseutuselvittäjän tehtävät eivät ole sellaisia perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuja merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä, joita voitaisiin antaa vain viranomaiselle. Tehtävien tarkoituksenmukainen hoitaminen edellyttää tehtävien antamista kussakin tapauksessa kuntien luottamusta nauttiville henkilöille, joita ei ole aina mahdollista eikä tarkoituksenmukaista ottaa virkasuhteeseen. Kaupunkiseutuselvittäjään, jota ei ole otettu virkasuhteeseen, sovelletaan kuitenkin tehtäviensä hoitaessaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä sekä vahingonkorvauslain säännöksiä julkisyhteisön ja virkamiehen korvausvastuusta. Menettely vastaa kuntajakolaisissa kuntajakoselvittäjästä säädettyä. Esityksen mukaan tehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle perustuisi perustuslain 124 §:n mukaisesti lakiin, eikä menettely miltään osin vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia.

Edellä todetun perusteella esitykseen sisältyvä lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

selvitysmenettelystä yhteistyön edistämiseksi eräillä kaupunkiseuduilla

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on kaupunkiseutujen elinvoiman, kilpailukyvyn ja toimivuuden turvaamiseksi edistää seudun kuntien maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamista sekä palveluiden käyttöä kunta-rajosta riippumatta.

2 §

Lain soveltamisalaan kuuluvat kaupunkiseudet

Tämän lain mukaisen selvitysmenettelyn kohteena voivat olla seuraavat kaupunkiseudet ja niihin kuuluvat kunnat:

- 1) Espoon, Helsingin, Kauniaisten ja Vantaan kaupungit;
- 2) Turun, Kaarinan, Naantalın ja Raision kaupungit sekä Auran, Liedon ja Ruskon kunnat;
- 3) Porvoon kaupunki sekä Askolan ja Myrskylän kunnat;
- 4) Porin ja Ulvilan kaupungit sekä Luvian, Merikarvian, Nakkilan, Pomarkun ja Siikaisen kunnat;
- 5) Hämeenlinnan kaupunki sekä Hattulan ja Janakkalan kunnat;
- 6) Tampereen, Nokian, Oriveden ja Ylöjärven kaupungit sekä Kangasalan, Lempäälän, Pirkkalan ja Vesilahden kunnat;
- 7) Lahden ja Orimattilan kaupungit sekä Asikkalan, Hollolan, Hämeenkosken, Kärkölän ja Nastolan kunnat;

8) Kotkan ja Haminan kaupungit sekä Pyhtään kunta;

9) Lappeenrannan kaupunki sekä Lemm ja Taipalsaaren kunnat;

10) Mikkelin kaupunki sekä Hirvensalmen ja Ristiinan kunnat;

11) Kuopion kaupunki sekä Maaningan ja Siilinjärven kunnat;

12) Joensuun kaupunki sekä Kontiolahden ja Liperin kunnat;

13) Jyväskylän kaupunki sekä Laukaan, Muuramen, Petäjaveden ja Toivakan kunnat;

14) Seinäjoen ja Lapuan kaupungit sekä Ilmajoen kunta;

15) Vaasan kaupunki sekä Isonkyrön, Korsnäsin, Laihian, Maalahden, Mustasaaren, Vähäkyrön ja Vöyrin kunnat;

16) Kokkolan kaupunki ja Kruunupyyn kunta;

17) Oulun kaupunki sekä Hailuodon, Haukiputaan, Kempeleen, Kiimingin, Limingan, Lumijoen, Muhoksen, Oulunsalon, Tyrnävän ja Yli-Iin kunnat.

Valtiovarainministeriö voi 3 §:ssä tarkoitetun selvitysmenettelyn käynnistäessään mainitun pykälän 1 momentissa säädetyillä perusteilla päättää, että kaupunkiseutuun kuuluu myös muita kuin 1 momentissa mainittuja kuntia.

Edellä 1 momentissa säädettyyn kaupunkiseutuun voidaan seudun kuntien yhteisellä päätöksellä ottaa mukaan myös muita kuin 1 momentissa mainittuja kuntia. Selvitysmenettelyn kohteena voi olla myös muu kuin 1 momentissa mainittu kaupunkiseutu, jos kaupunkiseudun kunnat sitä yhteisesti esittävät.

3 §

Selvitysmenettelyn käynnistäminen

Valtiovarainministeriö voi käynnistää *selvitysmenettelyn* asettamalla yhden tai useamman *kaupunkiseutuselvittäjän* yhdessä seudun kuntien kanssa selvittämään, miten kuntien yhteistyönä voidaan sovittaa yhteen kaupunkiseudun maankäyttöä, asumista ja liikennettä sekä miten palveluiden käyttöä kuntarajoista riippumatta tulisi edistää. Valtiovarainministeriö voi käynnistää menettelyn, jos se on tarpeen ja sillä arvioidaan 2 momentissa tarkoitetun kuulemismenettelyn perusteella saavutettavan tuloksia seudun yhdyskuntarakenteen ja palveluiden tasapainoisen kehityksen vaatiman yhteistyön edistämiseksi. Selvitysmenettely voidaan käynnistää yhden tai useamman seudun kunnan esityksestä. Valtiovarainministeriö voi myös omasta aloitteestaan käynnistää selvitysmenettelyn.

Ennen selvitysmenettelyn käynnistämistä valtiovarainministeriön tulee kuulla kaupunkiseudun kuntia, asianomaista maakunnan liittoa, ympäristöministeriötä, liikenne- ja viestintäministeriötä, työ- ja elinkeinoministeriötä, opetus- ja kulttuuriministeriötä sekä sosiaali- ja terveystieteiden ministeriötä.

4 §

Kaupunkiseutuselvittäjän tehtävät

Kaupunkiseutuselvittäjän tehtävänä on kaupunkiseudun elinvoimaisuuden ja kilpailukyvyn turvaamiseksi yhteistyössä seudun kuntien kanssa asettamispäätöksessä edellytetyllä tavalla kartoittaa maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteensovittamisen sekä palveluiden käytön kehittämistarpeet seudulla.

Kaupunkiseutuselvittäjän tulee 1 momentissa tarkoitetun kartoituksen perusteella tehdä ehdotus:

- 1) seudun kuntien yhteistyön kehittämisen tavoitteista, keinoista ja aikataulusta;
- 2) miten seudun kuntien yhteistyön valmistelu ja päätöksenteko selvitysmenettelyn jälkeen järjestetään ja rahoitetaan;
- 3) yhteistyön seurannasta kunnissa;

4) muista tarpeelliseksi katsomistaan seudun kuntien yhteistyön kehittämiseen liittyvistä asioista.

Valtiovarainministeriö voi selvitysmenettelyn käynnistäessään antaa tarkempia määräyksiä selvittäjän 1 momentissa säädettyistä tehtävistä.

5 §

Kunnan velvollisuus osallistua selvitysmenettelyyn

Kaupunkiseudun kuntien on osallistuttava selvitysmenettelyyn ja tuettava kaupunkiseutuselvittäjää hänelle 4 §:ssä säädettyjen tehtävien hoitamisessa.

Kunnat ja kaupunkiseutuselvittäjä sopivat selvitysmenettelyn edellyttämästä valmisteluorganisaatiosta menettelyn aikana.

Kaupunkiseutuselvittäjällä on salassapittoa koskevien säännösten estämättä oikeus saada viranomaisilta tehtävänsä suorittamista varten tarpeelliset kuntien ja kuntakonserniin kuuluvien yhteisöjen hallintoa ja taloutta koskevat tiedot sekä maankäyttöön, asumiseen, liikenteeseen ja palveluihin liittyvät suunnitelmat.

6 §

Kaupunkiseutuselvittäjän ehdotusten käsittely

Kaupunkiseutuselvittäjä tekee 4 §:ssä säädetty ehdotuksensa kaupunkiseudun kunnille. Kuntien valtuustojen tulee tehdä päätökset kaupunkiseutuselvittäjän ehdotusten käyttöönotosta kolmen kuukauden kuluessa ehdotusten tekemisestä.

Jos kunta ei tee 1 momentissa tarkoitettua päätöstä, sen tulee mainitussa momentissa säädettyssä määräajassa antaa valtuuston päätöksellä kaupunkiseutuselvittäjälle perusteltu lausunto siitä, miltä osin kaupunkiseutuselvittäjän ehdotuksia ei voida ottaa käyttöön. Kaupunkiseutuselvittäjä voi tämän jälkeen tehdä kunnille uudet ehdotukset, joiden käsittelystä on voimassa, mitä edellä tässä pykälässä säädetään.

Kaupunkiseutuselvittäjä toimittaa saatuaan työnsä päätökseen ehdotuksensa ja valtuusto-

jen niihin antamat lausunnot valtiovarainministeriölle. Valtiovarainministeriö käsittelee ehdotukset yhteistyössä ympäristöministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa. Ehdotuksista kuullaan asianomaista maakunnan liittoa ja Suomen Kuntaliittoa.

7 §

Kaupunkiseutuselvittäjän ehdotusten täytäntöönpanon seuranta

Seudun kuntien tulee seurata kaupunkiseutuselvittäjän ehdotusten täytäntöönpanoa siten kuin kunnat ovat kaupunkiseutuselvittäjän 4 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaisen ehdotuksen perusteella päättäneet.

Seudun kuntien tulee yhdessä antaa valtiovarainministeriölle vuosittain selvitys kaupunkiseutuselvittäjän ehdotusten täytäntöönpanosta siten kuin valtiovarainministeriö tarkemmin määrää. Selvityksen käsittelystä ja kuulemisesta on voimassa, mitä 6 §:n 3 momentissa säädetään.

8 §

Kaupunkiseutuselvittäjän kelpoisuus ja oikeudellinen asema

Kaupunkiseutuselvittäjällä tulee olla tehtävän hoitamiseen riittävä asiantuntemus ja kokemus.

Kaupunkiseutuselvittäjä voidaan ottaa virkasuhteeseen. Kaupunkiseutuselvittäjään, jo-

ta ei ole otettu virkasuhteeseen, sovelletaan hänen tämän lain mukaisia tehtäviä hoitaessaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä sekä vahingonkorvauslain (412/1974) säännöksiä julkisyhteisön ja virkamiehen korvausvastuusta.

Kaupunkiseutuselvittäjälle maksettavasta palkasta, palkkiosta tai muusta korvauksesta päättää valtiovarainministeriö.

9 §

Kustannusten korvaaminen

Kaupunkiseutuselvittäjän palkkauskustannukset ja muut 4 §:ssä säädetyistä tehtävistä aiheutuvat kaupunkiseutuselvittäjän kustannukset maksetaan valtion varoista.

10 §

Muutoksenhakukielto

Valtiovarainministeriön 3 §:n nojalla tekemään päätökseen, joka koskee kaupunkiseutuselvittäjän asettamista, ei saa hakea muutosta.

11 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

Helsingissä 29 päivänä lokakuuta 2010

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Hallinto- ja kuntaministeri *Tapani Tölli*