



Länsstyrelsen i Nylands län

UTLÅTANDE OM KOMMUNINDELNINGSPREPARATENS FRAMSTÄLLAN OM ÄNDRING AV KOMMUNINDELNINGEN

Sibbo kommun motsätter sig kommunindelningssutredare Pekka Myllyniemis framställan om ändring av kommunindelningen genom partiell sammanslagning mellan Sibbo kommun, Vanda stad och Helsingfors stad. Kommunindelningssutredaren föreslår, att den s.k. Västerskullakilen i Vanda stad samt sydvästra Sibbo, dvs. Gumböle, Kärr, Husö, större delen av Östersundom och del av Immersby (exklusive skärgårdsområden) ansluts till Helsingfors stad.

Om Helsingfors stad tillåts breda ut sig längre österut, snedvids stadskärnans läge som centrumpunkt ytterligare. Sydvästra Sibbo ligger på samma avstånd från Helsingfors centrum som de norra delarna av Esbo och Vanda samt en del av Kyrkslätt. Om man avser förenhetliga stadsstrukturen såsom kommunindelningssutredaren framhäver i sin rapport, vore det naturligt att i första hand koncentrera sig på alla de omfattande områden i själva huvudstadsregionen som ligger närmare Helsingfors centrum än sydvästra Sibbo.

Kommunindelningssutredarens rapport

Sibbo kommun ifrågasätter ändamålsenligheten och riktigheten i att låta göra en utredning om överföring av markområden från Sibbo kommun till Helsingfors stad och inbegära kommunernas och invånarnas åsikter om utredningen.

Kommunstyrelsen behandlade 25.9.2006 inrikesministeriets förslag om att tillsätta en kommunindelningssutredare. Kommunstyrelsen konstaterade följande: "I förslaget om att förordna en kommunindelningssutredare saknas motiveringar och bakgrundsoppgifter till varför en kommunindelningssutredning överlag bör göras mellan Sibbo kommun, Vanda stad och Helsingfors stad. Helsingfors stad har gjort en framställning om att annektera de sydvästra delarna av Sibbo till Helsingfors. Detta är inte någon bakgrundsmotivering, eftersom Helsingfors ansökan står i strid med bestämmelserna i kommunindelningslagen". Kommunstyrelsen ansåg, att det inte finns något allmänt behov att göra en kommunindelningssutredning samt att en eventuell utredare skall vara objektiv, opartisk och neutral, men att den föreslagna personen är bl.a. medlem i styrelsen för Nylands förbund och har på förhand tagit ställning i markanvändningen i områdena.

Mot bakgrunden av detta konstaterar Sibbo kommun, att kommunindelningssutredare Pekka Myllyniemis rapport "Kommundelssammanslagning mellan Sibbo kommun,

Vanda stad och Helsingfors stad” innehåller sakfel, föråldrade uppgifter och ogrundade subjektiva antaganden. Som beslutsunderlag ger rapporten en ytterst ensidig bild av läget och är därför förkastlig att använda. Kommunindelingsutredaren har sett frågan om utvecklingen i Helsingfors regionen i ett mycket snävt perspektiv. En objektiv helhetssyn saknas. Alternativa utvecklingsmöjligheter för Helsingfors stad granskas inte. Inte heller kommer utredaren med förslag hur samarbetet mellan de tre berörda kommunerna kunde utökas. I rapporten framhävs Helsingfors stads behov att överta markområden i Sibbo och förmåga att utveckla dessa. Det är svårt att förstå kommunindelingsutredarens motivering, att markområden för 20 000 nya invånare i Vanda och 20 000 nya invånare i Sibbo kan balansera utvecklingen i landets största stad Helsingfors med en befolkning på över 560 000 personer.

Utredaren beaktar inte kommuninvånarnas åsikter och önskemål eller traditionella, historiska och kulturella värden. Utredaren finner inga positiva drag hos Sibbo kommun. Han kommer däremot med osakliga, negativa omdömen om kommunen som saknar grund. Utredaren ifrågasätter kommunens förmåga att producera service och utveckla sitt område, trots att Sibbo är en smidigt fungerande kommun som klarar sig väl i jämförelse med andra kommuner i Finland. I rapporten saknas dessutom analyser över hur utvecklingen i regionen på lång sikt skulle påverkas av en eventuell gränsjustering.

Sibbo kommun hänvisar även till docent Erkki Mennolas expertutlåtande att Pekka Myllyniemis rapport inte uppfyller de krav som bör ställas på en kommunindelingsutredning och inte kan godkännas som grund för beslutsfattandet då frågan avgörs. Om utredningsmannens rapport trots allt beaktas i den fortsatta behandlingen av ärendet, anser Sibbo kommun vore det rimligt att kommunen gavs möjlighet att bereda en motsvarande utredning. I denna skulle beaktas inte bara Helsingfors stads utan även Sibbo kommuns behov och önskemål samt hela Helsingfors regionens utveckling på lång sikt.

Sydvästra Sibbo

Sydvästra Sibbo bildar en naturlig del av Sibbo kommuns område både geografiskt och landskapsmässigt. Området är ett kustområde med drygt 2 000 invånare som gränsar till Sibbo skärgård i söder. Att skapa en kommungräns mellan fastlandsuddarna och den omgivande skärgården förefaller såväl orealistiskt som konstgjort och kan leda till att verksamhetsförutsättningarna försämras för skärgårdsborna. En gränsändring skulle också innebära en ändring i indelningen av församlingarna. Den föreslagna gränsdragningen skulle dela byarna Östersundom och Immersby i tu. Samhällsstrukturellt, kulturellt och socialt hör sydvästra Sibbo till Sibbo och inte till urbana Helsingfors.

I sydvästra Sibbo finns många objekt som är viktiga för kommunen, bl.a. olika slag av bosättningsområden, Östersundom arbetsplatskoncentration, kommunens nya servicecentrum Zachrisbacken (en svensk skola, en finsk skola och ett daghem samt församlingens möteslokal), ett flertal daghem, Östersundom kyrka samt de södra delarna av Sibbo storskog.

Förutsättningarna för att närdemokratin skall fungera uppfylls bäst, om sydvästra

Sibbo även i fortsättningen förblir en del av Sibbo kommun. Att ansluta sydvästra Sibbo till Helsingfors skulle försvaga kommunbornas påverkningsmöjligheter och försämra tillgången till service. Då kommunen utvecklar och bygger ut södra och sydvästra Sibbo, bidrar småskaligheten i Sibbo till, att de invånare som bor där och de förtroendevalda som representerar dem kan påverka infrastrukturen och bosättningsområdenas utformning. Sydvästra Sibbo utgör ett av Sibbos attraktivaste områden och spelar en central roll i kommunens utveckling. Som del av Helsingfors skulle sydvästra Sibbo bilda ett gränsområde avsides beläget från stadens centrum, medan Sibbo har färdiga utvecklingsplaner för området.

Sibbos framtidsplaner

Genom att följa principerna för en balanserad befolkningstillväxt har Sibbo kommun velat bibehålla sitt område trivsamt och naturnära samt hålla sin ekonomi i balans och på så sätt erbjuda sina invånare en så god livskvalitet som möjligt. Kommunen har kunnat erbjuda såväl de egna invånarna som invånarna i huvudstadsregionen högklassiga närreklamationsområden. Befolkningstillväxten i Sibbo kommun är likartad med tillväxten i de övriga kranskommunerna.

För att framhäva sin samarbetsvilja och villighet att bära ansvar för huvudstadsregionens framtida utveckling beslöt kommunfullmäktige i Sibbo i augusti 2006 att som strukturmodell för Sibbo generalplan 2025 välja ett alternativ som baseras på en årlig befolkningstillväxt på i genomsnitt 6 %. Sibbo-alternativet genererar fler bostäder i huvudstadsregionen än vad som Helsingfors stad kunde erbjuda i sydvästra Sibbo. Härtill skulle de nya bostäderna fördelas jämnare till kommunens alla tätortsområden och inte enbart till ett område. Strukturmodellen möjliggör 40 000 nya invånare och 16 000 nya bostäder före utgången av år 2025.

Kommunens generalplan blir en översiktsplan för markanvändningen. Den kommer att sammanfatta utvecklingsprinciperna för Sibbo kommuns samhällsstruktur och fungera som grund för mer detaljerad planering. Beredningsmaterialet inklusive utkastet till generalplan för Sibbo 2025 har färdigställts. Utlåtanden har inbetts till mitten av april. I anslutning till generalplanen uppgörs en ny trafiknätsplan för Sibbo och en idéplan för sydvästra Sibbo under våren. I slutet av året tillställs fullmäktige generalplanen för godkännande.

Enligt generalplanen skall samhällsstrukturen utvecklas kraftigt i både mellersta och södra Sibbo så, att befolkningsökningen i huvudsak riktas till Nickby-Tallmoozonen och Östersundom-Söderkulla-zonen. Tillväxten baseras på spårbunden trafik. De första nya bostadsområdena tas i bruk i Nickby år 2009.

Utbyggnaden kommer att ske dels på kommunägd mark, dels på privatägd mark. Om kommunen ingår markanvändningsavtal med privata markägare, uppbärs en speciell avgift för utvecklandet av infrastrukturen. Ny infrastruktur finansieras således till stor del med denna markavgift samt med inkomsterna från markförsäljningen, då kommunen planlägger markområden/förädlar råmark till byggnadstomter och säljer dem.

Samarbete

Helsingfors stad har inte i något sammanhang framfört sina målsättningar beträffande markanvändningen, då Sibbo har presenterat sina planläggningsprojekt. Helsingfors stad har inte heller utnyttjat de möjligheter som nuvarande planläggningsbestämmelser ger.

I kommunindelningsutredarens rapport konstateras, att alla de fjorton kommuner som räknas till Helsingfors regionen har understött tanken på frivilligt samarbete då det gäller att utveckla regionen. De facto har ett konkret samarbete inletts i och med att ett samarbetsavtal slöts hösten 2005. Samarbetet koncentreras på frågor gällande markanvändning, boende och trafik. Som ett led i samsamarbetssträvandena håller kommunerna inom Helsingforsregionen frivilligt på att göra upp en gemensam plan för hur samordningen av markanvändningen, boendet och trafiken samt användningen av service över kommungränserna skall förbättras i regionen inom ramen för det s.k. kommun- och servicestrukturereformprojektet.

Kommunstyrelsen beslöt på sitt möte 19.12.2006 föreslå för Helsingfors stad att samarbete skulle inledas beträffande utvecklandet av samhällsstrukturen i sydvästra Sibbo. Sibbo kommun ser goda möjligheter i att på ett smidigt sätt utveckla samarbetet genom t.ex. markanvändningsavtal. Detta gagnar utvecklingen i såväl sydvästra Sibbo som i kommunen som helhet. Dessutom utgör frivilligt interkommunalt samarbete på avtalsbasis en utmärkt modell för hur man kunde lösa frågor i anslutning till huvudstadsregionens naturliga utveckling på lång sikt i olika riktningar oberoende av kommungränser. Kommunen sände 10.1.2007 ett brev till Helsingfors stad, som staden besvarat 12.2.2007. Helsingfors stad meddelar, att man vill invänta beslutet gällande gränsändringsärendet, men att staden gärna satsar på ett uppbyggande samarbete.

Inom Helsingforsregionen behövs en helhetsöversikt över hur spårförbindelserna och andra trafikprojekt skall utvecklas. Det vore viktigt att kommunerna i regionen och staten kommer överens om hur olika trafikinvesteringar skall prioriteras och finansieras. Härvid bör man granska bl.a. behovet att utvidga SAD-området.

Avsaknaden av lagliga grunder för en gränsändring

Lagliga grunder saknas för en ändring av kommunindelningen enligt kommunindelningsutredare Pekka Myllyniemis framställan. Som motivering hänvisar Sibbo kommun till kommunens besvär till Helsingfors förvaltningsdomstol 14.7.2006 och 8.1.2007 samt till kommunens besvär till högsta förvaltningsdomstolen 23.11.2006 och 15.1.2007. Härtill hänvisar kommunen till professor Kaarlo Tuoris, docent Erkki Mennolas och docent Toivo Pihlajaniemis expertutlåtanden.

Docent Erkki Mennola konstaterar i sitt utlåtande, att enligt grundprinciperna för den kommunala självstyrelsen är en ändring i kommunindelningen den allra sista utvägen att svara på eventuella nya behov. Ett sådant förfarande kan accepteras först sedan man påvisat, att alla andra möjligheter att förbättra situationen använts eller att dessa inte skulle ha behövlig effekt.

Framställan om gränsändring strider mot grundlagen, kommunlagen, kommunindelningenslagen och Europeiska stadgan om lokal självstyrelse.

De allmänna förutsättningarna enligt kommunindelningenslagen 3 § uppfylls inte, emedan en ändring av kommunindelningen enligt Sibbo kommun

- inte skulle främja ordnandet av service för invånarna i området
- inte skulle förbättra levnadsförhållandena för invånarna i området
- inte skulle förbättra verksamhetsmöjligheterna för näringarna i området
- inte skulle främja kommunernas funktionsförmåga och verksamhetens lönsamhet.

Målsättningarna i lagen om en kommun- och servicestrukturreform att kommunerna skall vara livskraftiga och funktionsdugliga samt ha en enhetlig kommunstruktur hotas, om kommunindelningsutredarens förslag godkänns.

Emedan Sibbo kommun motsätter sig kommunindelningsutredarens framställan om en gränsändring och ändringen skulle inverka på invånarantalet med mer än fem procent och dessutom även på arealen med mer än tio procent, bör förutsättningarna vara särskilt vägande. Detta har inte på något sätt kunnat påvisas varken i kommunindelningsutredarens utredning eller annat sammanhang.

Ekonomiska konsekvenser

Då inrikesministeriet tillsatte en kommunindelningsutredare i september 2006, fick utredaren i uppdrag att bl.a. granska om olika alternativa förutsättningar för en ändring av kommunindelningen uppfylls enligt kommunindelningenslagen. En sådan förutsättning är att kommunindelningen skall främja kommunernas funktionsförmåga och verksamhetens lönsamhet. Trots att detta uttryckligen hörde till kommunindelningsutredarens uppdrag, har han behandlat de ekonomiska aspekterna av en eventuell gränsjustering mycket schematiskt och kort.

En ekonomisk bedömning borde baseras på beräkningar och analyser, inte på lösa antaganden. I rapporten utgås ifrån att Sibbo kommuns skatteinkomster, statsandelar samt löneutgifter och köp av tjänster minskar med 10,5 %. Dessa inkomster och utgifter antas minska i samma proportion som andelen invånare minskar, om sydvästra Sibbo införlivas med Helsingfors stad. Statistikcentralens uppgifter över sibbobornas skattepliktiga inkomster och skatter visar dock att kommunalskattebeloppet per person i Östersundom och Majvik statistikområden år 2004 var 33 % högre än motsvarande skattebelopp per person i genomsnitt i hela kommunen. Även kommunens preliminära beräkningar av skatteinkomsterna från sydvästra Sibbo tyder på en betydligt större minskning i skatteinkomsterna än kommunindelningsutredaren kommer fram till.

Områdets strategiska betydelse

Områdets strategiska betydelse för Sibbos utveckling är stor. I motsats till vad utredaren framför har en gränsändring negativ effekt på Sibbo kommuns verksamhetsförutsättningar och utveckling. Om sydvästra Sibbo förblir en del av kommunen, befrämjas utbyggnaden av och en balanserad utveckling i hela Sibbo. Sibbo kommun har planmässigt sett beredskap att förverkliga området (kommunens generalplan