



12.6.2025

Esitys kuntajaon muuttamisesta Savonlinnan kaupungin ja Enonkosken kunnan välillä

Tausta

Savonlinnan kaupungille jätettiin 8.5.2023 Savonlinnan kunnan jäsenen esitys koskien kunnan osan siirtämistä Savonlinnan kaupungista Enonkosken kuntaan. Esitetty muutos koski yhtä kiinteistöä, joka sijaitsee 19.6.2008 valtioneuvoston päätöksellä (VM 48/61/2008) Enonkosken kunnasta Savonlinnan kaupunkiin siirretyllä alueella. Alueen siirtämisellä mahdollistettiin tuolloin Savonlinnan kaupungin ja Savonrannan kunnan yhdistyminen vuoden 2009 alussa. Savonlinnan kaupunki ja Enonkosken kunta eivät puoltaneet 8.5.2023 tehtyä yhtä kiinteistöä koskenutta kuntajaon muutosesitystä, vaan sen sijaan kannattivat sitä, että edellä mainitulla valtioneuvoston päätöksellä siirretty alue siirretään kokonaan takaisin Enonkosken kuntaan.

Valtiovarainministeriö hylkäsi 8.5.2023 tehdyn esityksen 14.6.2024 antamallaan päätöksellä (VN/34308/2023). Ministeriö ei pitänyt kuntarakennelain (1698/2009) 2 §:n mukaisten kuntajaon kehittämisen tavoitteiden mukaisena muuttaa kuntajakoja yhtä kiinteistöä koskeneen esityksen mukaisesti tilanteessa, jossa molemmat muutoksen kohteena olevista kunnista puolsivat esityksen sijaan kuntajaon muuttamista koko vuonna 2009 Savonlinnan kaupunkiin siirretyn alueen osalta. Ministeriö toi päätöksessään esiin myös, että mikäli muutos koko vuonna 2009 Savonlinnan kaupunkiin siirretyn alueen siirtämisestä Enonkosken kuntaan haluttaisiin vireille, sitä koskeva esitys tulisi tehdä ministeriölle kuntarakennelain 3 luvun mukaisella tavalla.

Esitys

Savonlinnan kaupunki ja Enonkosken kunta esittävät yhdessä 22.5.2025 saapuneella esityksellään, että alue, joka valtioneuvoston 19.6.2008 tekemällä päätöksellä siirrettiin Enonkosken kunnasta Savonlinnan kaupunkiin, siirretään sellaiseenaan Savonlinnan kaupungista Enonkosken kuntaan. Esitys perustuu Enonkosken kunnanvaltuuston 31.3.2025 päätökseen ja Savonlinnan kaupunginvaltuuston 12.5.2025 päätökseen.

Esityksen valmistelussa sovellettava lainsäädäntö

Kuntarakennelain 12 §:n mukaan muutoksen kohteena olevien kuntien yhteisessä esityksessä kunnan osan siirtämisestä toiseen kuntaan on perusteltava

kuntajaon muuttamisen tarve ja selvitettävä, miten lain 4 §:ssä säädetty kuntajaon muuttamisen edellytykset täyttyvät.

Kuntien on liitettävä esitykseensä kiinteistörekisterin pitäjän ja Digi- ja väestötietoviraston lausunnot. Kiinteistörekisterin pitäjän lausuntoon on liitettävä luettelo kunnasta toiseen siirrettävistä kiinteistörekisterin rekisteriyksiköistä ja niiden osista sekä tarpeen mukaan ehdotus kuntien välisen rajan sijainniksi. Digi- ja väestötietoviraston lausunnosta on käytävä ilmi siirrettäväksi esitetyn kunnan osan asukasmäärä ja kielisuhteet.

Esityksen valmistelussa kunkin kunnan velvollisuudesta huolehtia kunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista säädetään kuntalain (410/2015) 5 luvussa ja vaikuttamismahdollisuuksien varaamisesta henkilöille, joiden elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin kunnan osan siirtämisellä toiseen kuntaan voi olla huomattava vaikutus, säädetään hallintolain (434/2003) 41 §:ssä.

Kunnanhallituksen on varattava kunnan asukkaille ja muille, jotka katsovat asian koskevan itseään, tilaisuus tehdä huomautus kunnan osan siirtämisestä toiseen kuntaan. Huomautus on tehtävä 30 päivän kuluessa siitä, kun huomautusten tekemistä koskeva kuulutus on kunnassa julkaistu siten kuin kunnalliset ilmoitukset julkaistaan. Kunnanhallitus antaa huomautuksista lausunnon ja tekee valtuustolle ehdotuksen kunnan osan siirtämisestä toiseen kuntaan.

Esityksen valmistelu toteutetaan yhteistoiminnassa henkilöstön edustajien kanssa siten kuin työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella annetussa laissa (449/2007) säädetään.

Esityksen perustelut

Kunnat perustelevat esitystään sillä, että siirron kohteena oleva alue on vuonna 2009 siirretty osaksi Savonlinnan kaupunkia silloisen kuntajakolain (1196/1997) vaatimuksesta, jonka mukaan kuntien yhdistyminen edellyttää liitettäviltä kunnilta yhteistä rajaa. Maayhteys on muodostunut nyt siirrettäväksi esitetystä alueesta riippumatta vuonna 2013, jolloin Kerimäen kunta liittyi Savonlinnan kaupunkiin.

Siirrettäväksi esitetty kapea maa- ja vesialue ei ole esityksen mukaan tarkoituksenmukainen kuntien toiminnan kannalta. Alueella asuville asukkaille on haasteellista, että heidän kodeistaan on matkaa Savonlinnan kaupunkiin noin 62 kilometriä, kun Enonkoskelle matkaa on noin 25 kilometriä. Siirrettäväksi esitetyllä alueella asuvat hyötyisivät enonkoskelaisuudesta, koska kuntakeskus on lähempänä ja asukkaat voisivat käyttää joustavasti Enonkosken kunnan palveluita. Savonlinnan kaupungilla ei ole maaomaisuutta siirtoesityksen kohteena tarkoitettulla maa-alueella. Jos alueen maankäyttöä haluttaisiin kehittää Savonlinnan kaupungin toimesta osayleiskaavalla, kaavatarkastelut olisivat haastavia tehdä alueen

kapeuden ja järvisyyden vuoksi eikä lisärakentamista voitaisi juurikaan osoittaa. Kiinteistöverotuotot Savonlinnan kaupungille ovat esityksen mukaan vaatimattomat. Mikäli alueelle muuttaisi lapsiperheitä tai kotipalvelun tarvitsijoita, näiden kustannukset voisivat muodostua Savonlinnan kaupungille kalliiksi järjestää. Enonkosken taajama on lähempänä, joten Enonkosken kunnan tai sen taajaman alueella olisi tarkoituksenmukaisempaa järjestää siirrettäväksi esitetyllä alueella asuvien tarpeiden edellyttämät palvelut. Alue olisi esityksen mukaan luontevampi osana Enonkosken kunnan aluetta.

Enonkosken kunnanhallitus on todennut 25.3.2025 lausunnossaan vielä, että kyseisen alueen kiinteistöjen omistajille Enonkosken kunta on elinkeino- ja työllisyysnäkökulmasta luontainen asiointi- ja työssäkäyntialue. On lisäksi perusteltua tarkastella muuta asiointia ja vapaa-ajan liikkumista. Lausunnon mukaan on huomattava, että kyseisellä alueella vakituisesti asuvat ja vapaa-aikaansa viettävät henkilöt joutuvat tekemään kohtuuttoman matkan Savonlinnaan hoitaakseen muun muassa viralliset asioinnit Savonlinnan kaupungissa. Enonkosken kuntakeskuksessa on toimivat peruspalvelut, joita siirrettäväksi esitetyllä alueella asuvat voisivat hyödyntää täysipainoisesti verrattuna Savonlinnan kaupungin tuottamiin palveluihin, jotka ovat maantieteellisesti kaukana. Alueen elinkeinojen kannalta alueen siirtäminen takaisin Enonkosken kuntaan helpottaisi elinkeinojen kehittämistä. Siirrettäväksi esitetyllä alueella asuu tällä hetkellä pysyviä Savonlinnan kaupungin asukkaita kaksi henkilöä, eikä heidän siirtymisensä Savonlinnan kaupungista Enonkosken kuntalaisiksi vähennä kaupungin väkilukua merkittävästi. Muutos on näin ollen Savonlinnan kaupungin kannalta vähäinen ottaen huomioon muutoksen vaikutukset kaupungin asukasmäärään, maapinta-alaan, kunnallisiin palveluihin, talouteen, elinkeinotoimintaan, yhdyskuntarakenteen kehitykseen tai muihin niihin verrattaviin seikkoihin. Enonkosken kunnanhallitus toteaa, että alueen siirto takaisin Enonkosken kuntaan perustuu myös historiallisiin ja kulttuuriin arvoihin. Alue on osa Enonkoskea sekä Enonkosken historiaa ja kulttuuria.

Kiinteistörekisterinpitäjän lausunto

Kunnat ovat liittäneet esitykseensä kuntarakennelain 12 §:n mukaisesti kiinteistörekisterinpitäjän lausunnon. Maanmittauslaitoksen 27.11.2024 lausunnon mukaan kiinteistörekisterin selvyys ja luotettavuus eivät vaarannu siirrettäessä esitetty alue Savonlinnan kaupungista Enonkosken kuntaan. Lausunnossa todetaan, että käytännössä nyt esitetyn kuntajaon muutoksen toteutuessa esitetyllä tavalla palautettaisiin Savonlinnan ja Enonkosken välinen kuntaraja ennen 1.1.2009 olleeseen tilanteeseen, jolloin kaikki aiemman siirron mukaisella alueella olevat kiinteistörekisterin yksilöt siirrettäisiin takaisin Enonkoskeen. Lausunnon mukaan tämä selkeyttäisi kiinteistöjärjestelmää ja olisi kiinteistöjärjestelmän kannalta tarkoituksenmukaista. Muun muassa vesijättöjen lunastaminen olisi jatkossa selkeämpää.

Kiinteistörekisterinpitäjän lausunnon liitteenä on luettelo siirrettävistä kiinteistörekisterin rekisteriyksiköistä. Siirrettäväksi esitetyn alueen pinta-ala kiinteistörekisterikartalta mitaten on noin 31,32 km², josta vesialuetta on noin 16,46 km² ja maa-aluetta noin 15,86 km².

Digi- ja väestötietoviraston lausunto

Kunnat ovat liittäneet esitykseensä kuntarakennelain 12 §:n mukaisesti Digi- ja väestötietoviraston 17.12.2024 ja 15.1.2025 päivätyt lausunnot. Väestötietojärjestelmän mukaan siirrettäväksi esitetyllä alueella on vakinaista asutusta kahdella kiinteistöllä ja näillä kiinteistöillä vakinaisesti asuvilla kahdella henkilöllä on äidinkielenään suomi. Muilla siirrettäviksi esitetyillä kiinteistöillä sijaitsevilla rakennuksilla ei ole asukkaita. Koska Savonlinnan kaupunki ja Enonkosken kunta ovat yksikielisesti suomenkielisiä kuntia, esityksen mukaisella kunnan osan siirrolla ei ole vaikutusta alueiden kielelliseen jaotukseen.

Huomautukset

Kunnat ovat kuntarakennelain 12 §:n mukaisesti varanneet asukkaille ja muille, jotka katsovat asian koskevan itseään, tilaisuuden tehdä huomautus esityksestä.

Enonkosken kunnalle on jätetty kaksi huomautusta, joissa kummassakin kannatettiin esitettyä muutosta. Savonlinnan kaupungille ei jätetty huomautuksia.

Valtuustot

Kunnat ovat hyväksyneet esityksen valtuustoissaan, Enonkosken kunnanvaltuusto 31.3.2025 ja Savonlinnan kaupunginvaltuusto 12.5.2025.

Päätöksenteossa sovellettava lainsäädäntö

Kuntajaon kehittämisen tavoitteet

Kuntarakennelain 2 §:n mukaan kuntajaon kehittämisen tavoitteena on elinvoimainen, alueellisesti eheä ja yhdyskuntarakenteeltaan toimiva kuntarakenne, joka vahvistaa kunnan asukkaiden itsehallinnon edellytyksiä. Tavoitteena on myös, että kunta muodostuu työssäkäyntialueesta tai muusta toiminnallisesta kokonaisuudesta, jolla on taloudelliset ja henkilöstövoimavaroihin perustuvat edellytykset vastata kunnan asukkaiden palvelujen järjestämisestä ja rahoituksesta sekä riittävästä omasta palvelutuotannosta.

Kuntajaon muuttamisen edellytykset

Kuntarakennelain 4 §:n mukaan kuntajakoa voidaan muuttaa, jos muutos edistää lain 2 §:ssä tarkoitettuja kuntajaon kehittämisen tavoitteita sekä parantaa:

- 1) kunnan toiminnallisia ja taloudellisia edellytyksiä vastata palvelujen järjestämisestä ja tuottamisesta tai muuten edistää kunnan toimintakykyä;

- 2) alueen asukkaiden palveluja tai elinolosuhteita;
- 3) alueen elinkeinojen toimintamahdollisuuksia; tai
- 4) alueen yhdyskuntarakenteen toimivuutta.

Kunnan on muodostuttava yhdestä alueesta, joka muodostaa toiminnallisen kokonaisuuden, jollei valtioneuvosto alueellisen eheyden osalta lain 4 luvussa tarkoitetun erityisen kuntajakoselvityksen perusteella toisin päättä. Erityisellä kuntajakoselvityksellä pyritään siihen, että kunta muodostuisi yhdestä alueesta. Alueella tarkoitetaan yhden tai useamman kunnan tai niiden osan muodostamaa aluetta, johon kuntajaon muutos vaikuttaa. Kuntajaon muuttamisen edellytyksiä arvioidaan myös alueen tulevan kehityksen kannalta.

Päätöksenteon edellytykset siirrettäessä kunnan osa toiseen kuntaan

Kuntarakennelain 19 §:n mukaan kunnan osan siirtämisestä toiseen kuntaan voidaan päättää, jos minkään muutoksen kohteena olevan kunnan valtuusto ei vastusta muutosta.

Kunnan osan siirtämisestä toiseen kuntaan voidaan päättää valtuuston vastustuksesta huolimatta, jos:

- 1) muutos on muutosta vastustavan kunnan kannalta vähäinen ottaen huomioon muutoksen vaikutukset kunnan asukasmäärään, maapinta-alaan, kunnallisiin palveluihin, talouteen, elinkeinotoimintaan, yhdyskuntarakenteen kehitykseen tai muihin niihin verrattaviin seikkoihin; tai
- 2) lain 4 §:n 3 momentissa tarkoitetun alueen kehittäminen edellyttää muutosta eikä muutos merkittävästi heikennä muutosta vastustavan kunnan toimintakykyä ja edellytyksiä vastata palvelujen järjestämisestä tai rahoituksesta.

Toimivallan jako valtioneuvoston ja ministeriön välillä

Kuntarakennelain 21 §:n mukaan valtioneuvosto päättää kuntajaon muuttamisesta tai sitä koskevan esityksen hylkäämisestä.

Ministeriö voi päättää kunnan osan siirtämisestä toiseen kuntaan, jos muutoksen kohteena olevan kunnan valtuusto ei ole sitä vastustanut, tai hylätä esityksen kunnan osan siirtämisestä toiseen kuntaan, jos muutoksen kohteena olevan kunnan valtuusto on sitä vastustanut.

Ministeriö voi heti hylätä esityksen kunnan osan siirtämisestä toiseen kuntaan, jos se katsoo, ettei kuntajaon muuttamiselle ole riittäviä edellytyksiä. Muutoin ministeriö määrää esityksen valmistelevalta käsittelystä lain 14 §:n mukaisesti.

Muutoksenhaku kuntajaon muuttamista koskevaan valtioneuvoston tai ministeriön päätökseen

Kuntarakennelain 53 §:n 3 momentin mukaan valtioneuvoston ja ministeriön päätökseen kunnan osan siirtämisestä toiseen kuntaan saa valittamalla hakea muutosta muutoksen kohteena oleva kunta tai sen jäsen ja muuttamisesityksen hylkäämistä tarkoittavaan päätökseen esityksen tekijä.

Mainitun pykälän 4 momentin mukaan valitus on tehtävä 30 päivän kuluessa siitä, kun kuntajaon muuttamista tarkoittava päätös on julkaistu Suomen säädöskokoelmassa tai muuttamisesityksen hylkäämistä tarkoittava päätös on saatettu esityksen tekijöiden tietoon. Muutoin muutoksenhaussa hallintotuomioistuimeen sovelletaan, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään. Valitus käsitellään hallintotuomioistuimessa kiireellisenä.

Kuntajaon muuttamista tarkoittava valtioneuvoston tai ministeriön päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Täytäntöönpanoon ei kuitenkaan saa ryhtyä, jos hallintotuomioistuin kieltää täytäntöönpanon.

Kielellinen jaotus

Kielilain (423/2003) 5 §:n 4 momentin mukaan, jos kuntajakoa muutetaan, on samalla päätettävä muutoksen vaikutuksesta kuntien kielelliseen asemaan.

Esittelijän esitys

Esitystä perustellaan kuntarakennelain 2 §:n mukaisesti alueellisesti eheän ja yhdyskuntarakenteeltaan toimivan kuntarakenteen muodostamisella sekä sillä, että alueesta muodostuisi toiminnallinen kokonaisuus.

Esityksen perustelut kytkeytyvät kuntarakennelain 4 §:n 1 momentin mukaisista kuntajaon muuttamisen edellytyksistä etenkin alueen asukkaiden palvelujen ja elinolosuhteiden sekä yhdyskuntarakenteen toimivuuden parantamiseen.

Maanmittauslaitos on tuonut lausunnossaan esiin, että kiinteistöjärjestelmän selvyys ja luotettavuus eivät kärsisi siirrettäessä esitetty alue Savonlinnan kaupungista Enonkosken kuntaan, ja lisäksi muutos selkeyttäisi kiinteistöjärjestelmää ja olisi kiinteistöjärjestelmän kannalta tarkoituksenmukainen. Siirrettäväksi esitetty alue on kooltaan noin 31,32 km². Alueella asuu Digi- ja väestötietoviraston mukaan kaksi henkilöä.

Esitys koskee Savonlinnan kaupunkia ja Enonkosken kuntaa, jotka ovat yhdessä esittäneet muutosta. Näin ollen esitys voidaan hyväksyä kuntarakennelain 19 §:n 1 momentin nojalla.

Ottaen huomioon kuntarakennelain 2 §:n mukaiset kuntajaon kehittämisen tavoitteet, 4 §:n mukaiset kuntajaon muuttamisen edellytykset, 19 §:n mukaiset päätöksenteon edellytykset sekä sen, että molemmat muutoksen kohteena olevat kunnat puoltavat esitettyä muutosta, esityksen hyväksyminen on perusteltua.

Edellä olevan perusteella esitetään, että valtiovarainministeriö päättäisi hyväksyä esityksen kuntajaon muuttamisesta Savonlinnan kaupungin ja Enonkosken kunnan välillä.

Väestön kielisuhteiden huomioon ottamisesta säädetään Suomen perustuslain 17 ja 122 §:ssä. Kielilain 5 §:n 4 momentin mukaan, jos kuntajakoa muutetaan, on samalla päätettävä muutoksen vaikutuksesta kuntien kielelliseen asemaan. Koska Savonlinnan kaupunki ja Enonkosken kunta ovat molemmat kielilain 5 §:n perusteella yksikielisiä, suomenkielisiä kuntia, esitys ei aiheuta muutoksia kuntien kielelliseen jaotukseen.